



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.


[Disclaimer](#)

공학석사 학위논문

도심형 주민 센터의 건축적 공공성에 관한 연구

A Study on the Architectural Publicness of
the Urban Community Service Center

지도교수 안응희



2020년 2월

한국해양대학교 대학원

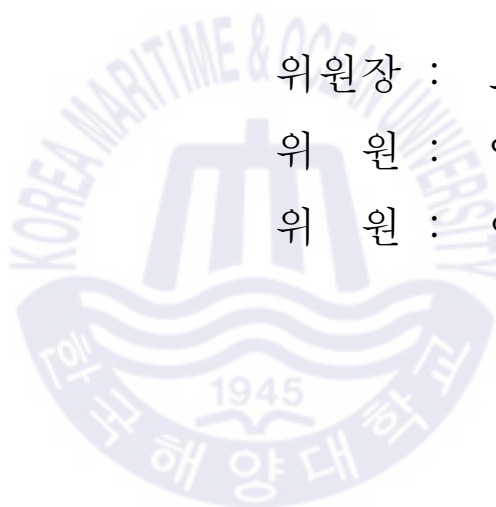
해양건축공학과
전제병

본 논문을 전제병의 공학석사 학위논문으로 인준함

위원장 : 오 광 석 (인)

위 원 : 안 응 희 (인)

위 원 : 이 명 권 (인)



2019년 12월

한국해양대학교 대학원

목 차

List of Tables	iii
List of Figures	iv
Abstract	v

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적	1
1.2 연구의 범위 및 방법	4
1.3 연구의 대상 및 현황	7

2. 근린공공시설의 건축적 공공성

2.1 근린생활권에서 주민 센터의 공공성	15
2.2 선행연구에서의 건축적 공공성에 관한 논의	24
2.3 본 연구에서의 건축적 공공성	29

3. 보행공간의 공공성

3.1 개방된 전면공간을 통한 공공성	34
3.2 저층부의 변화를 통한 공공성	43
3.3 보행공간의 다양성	52

4. 기능 · 공간의 공공성

4.1 주민 센터의 다양한 공공적 기능 · 공간	58
4.1.1 주민 센터의 일반적 기능과 공간	58
4.1.2 연구 대상의 공공적 기능과 공간	62
4.2 주민 센터의 공공성을 높이는 기능적 변화	67
4.2.1 민원행정공간의 변화	67
4.2.2 주민 센터의 다 기능화	71

5. 주민 센터의 열린 공공성

5.1 열린 공공성을 위한 가이드라인	78
5.2 주민 센터 공간의 유니버설디자인 적용평가	83
5.2.1 접근 공간	83
5.2.2 진입 공간	87
5.2.3 이동 공간 및 위생 공간	89
5.2.4 사이니지	90

6. 결론

참고문헌	94
------------	----

List of Tables

Table 1 연구의 흐름도	6
Table 2 연구대상의 일반현황 및 시설개요	11
Table 3 연구대상의 현황사진	12
Table 4 연구대상의 입지적 특성	13
Table 5 커뮤니티시설 관련 유사개념	17
Table 6 생활권에 따른 커뮤니티시설 유형	17
Table 7 공공건축의 시설별 설치기준	20
Table 8 공공건축물을 대상으로 한 공공성 연구 예	26
Table 9 공공성 관련 연구의 공공성 평가 지표 예	28
Table 10 거제1동, 중2동, 명지2동 주민 센터 지역지구, 건폐율	37
Table 11 저층부 형태변화를 통한 보행공간의 공공성	50
Table 12 주민 센터의 일반적 기능과 역할	58
Table 13 주민 센터의 기능영역에 따른 공간 · 프로그램	60
Table 14 연구대상의 행정 공간 및 주민자치공간 비율	63
Table 15 연구대상의 기능공간과 프로그램	64
Table 16 동주민센터 변천과정	71
Table 17 연구대상 주민 센터의 타 시설과의 복합화	73
Table 18 당감4동 주민 센터 층별 기능	74
Table 19 유니버설디자인과 무장애디자인	79
Table 20 공공건축물에서의 유니버설디자인 적용범위	80
Table 21 주민 센터에서의 이용자 측면의 공공성 평가항목	82
Table 22 연구대상 엘리베이터 및 장애인 화장실 설치 유무	89

List of Figures

Fig. 1 연구대상의 위치	10
Fig. 2 현행법령상 공공청사의 대상범위	15
Fig. 3 부산광역시 동래구 근린공공시설 분포	19
Fig. 4 본 연구에서의 건축적 공공성	29
Fig. 5 건물 전면에 외부공간을 적극적으로 조성한 주민 센터	36
Fig. 6 전면공간의 개방성 차이	38
Fig. 7 중2동 주민 센터, 연산9동 주민 센터의 보행자 공간 비교	39
Fig. 8 거제1동 주민 센터 전면공간	41
Fig. 9 제주시 삼도1동 주민 센터	42
Fig. 10 서울시 광진구 중곡1동 주민 센터 전경 및 필로티 공간	43
Fig. 11 대연1동 배치평면도	44
Fig. 12 대연6동 배치평면도	44
Fig. 13 대연6동 필로티 공간	45
Fig. 14 거제1동 주민 센터 필로티 공간	46
Fig. 15 모라1동 주민 센터 필로티 공간	46
Fig. 16 송정동 주민 센터 1층 배치평면도 및 저층부	47
Fig. 17 일반상업지역에 위치한 주민 센터	48
Fig. 18 서울시 강서구 방화1동 주민 센터	49
Fig. 19 창원시 의창구 팔용동 주민 센터	49
Fig. 20 거제1동 주민 센터 1층 배치평면도	53
Fig. 21 명지2동 주민 센터 1층 배치평면도	53
Fig. 22 거제1동 보행공간의 다양성	54
Fig. 23 명지2동 보행공간의 다양성	54

List of Figures

Fig. 24	부전1동 주민 센터 관목	55
Fig. 25	반여3동 주민 센터 관목	55
Fig. 26	리모델링을 통해 새롭게 조성된 신월 1동 휴게 공간	55
Fig. 27	주민 센터의 내부 공간구성요소	59
Fig. 28	모라1동 주민 센터의 다양한 기능 공간	65
Fig. 29	대저1동 주민 센터 농업기술센터	66
Fig. 30	부전1동 주민 센터 청소년 문화센터	66
Fig. 31	연산9동 주민 센터 마을건강센터	66
Fig. 32	서울시 동작구 서당1동 민원실 리모델링 전후	68
Fig. 33	대치2동 주민 센터 민원행정공간	69
Fig. 34	초읍동 주민 센터 건물 전면	70
Fig. 35	초읍동 주민 센터 1층 북 카페	70
Fig. 36	성수1가2동 주민 센터 전경	75
Fig. 37	유니버설디자인 7원칙	78
Fig. 38	제주시 삼도1동 주민 센터 보행접근로	83
Fig. 39	당감4동 주민 센터의 보행접근로	84
Fig. 40	연산9동 주민 센터의 보행접근로	84
Fig. 41	대저1동 주민 센터의 보행접근로	85
Fig. 42	우3동 주민 센터의 보행접근로	85
Fig. 43	서대신4동 주민 센터의 보행접근로	85
Fig. 44	중2동 주민 센터 배치평면도 및 지하주차장	86
Fig. 45	모라1동 주민 센터 배치평면도 및 주차 공간	86
Fig. 46	주출입구의 공공성이 떨어지는 주민 센터	87

List of Figures

Fig. 47	주출입구의 공공성이 떨어지는 주민 센터2	87
Fig. 48	서대신4동 주민 센터의 주출입구	88
Fig. 49	서울시 양천구 신월1동 민원실	90
Fig. 50	당감4동 주민 센터 층별 안내, 화장실 안내	91
Fig. 51	안내사인 통합 및 영문 병기	91



A Study on the Architectural Publicness of the Urban Community Service Center

Jeon, Je Byung

*Department of Architecture Engineering
Graduate School of Korea Maritime and Ocean University
(Directed by Professor Ahn, Woong Hee)*

Abstract

This study about the architectural publicness of community centers located in urban areas.

The community center is a lower administrative body of local governments and is the smallest unit of public offices in charge of administrative affairs within the city.

The community center has the characteristics that one place should be set up and operated in the same unit, which is the jurisdiction of the administrative district, according to the standards of its installation. Therefore, the community center is the most equal public building installed in any city in Korea. It is a public building that supports everyday life such as leisure, education, rest, health, and cultural activities as well as civil service administrative functions.

In addition, the community center has an open public nature, and open public nature refers to public buildings with public functions that are open to all local residents, including the elderly, children,

disabled and foreigners, making them open and accessible. In other words, the role of public architecture is to form a stage for public debate that formally encourages and activates diversity and autonomy of conduct for local residents. This is stipulated through the installation criteria, and considering the surrounding area of traffic, roads, and walking, and the establishment of a community base through the planning criteria to enhance convenience.

Therefore, it can be said that making community centers a good place through high-quality design and linkage with the surrounding public spaces and buildings is to create a base for local life culture and to improve the quality of life of local residents by establishing tangible and intangible assets in the area, and to create places where people want to visit, thereby creating a center for living services in the region and an integrated venue for education and culture.

To summarize the views in this study on the architectural public nature of community centers: The community center can be said to be a public building with a public character in all aspects of its functions and programs, urban contexts and cultural aspects, as well as its internal and external spaces.

Therefore, the target of the community center is divided into walking spaces, buildings, functional aspects, and cultural aspects to discuss the architectural public nature of each of them.

First, the outer space (walking space) of the community center is open to all, not to the closed space for personal use or convenience, and it affects not only visitors visiting for the purpose, but also pedestrians passing through or taking a short rest.

The openness of the walking space in terms of pedestrians and the outer space in the land in terms of users are analyzed through

diversity.

Second, a building called a community center must be harmonized with the surrounding environment by taking into account the urban context, lead the landscape of the area, and reflect the design that suits the local characteristics.

In response, it is analyzed whether the exterior design of the community center has architectural publicity through the image of buildings such as consideration of the surrounding context, color, materials and facade.

Third, the functions of the community center can be largely seen as administrative functions and self-help functions of the residents, and if we subdivide them, all functions are combined into public functions for local residents, including culture, welfare and education.

This can be said that the community center itself already has a functional public nature. In addition to the resident self-governing program, however, the community center recently performs various functions, or actively reflects the specificity or need of the area, which can be said to be highly functional in such cases.

Finally, regarding the cultural aspect of the community center, the architectural public nature of the community center is to be examined in terms of the actual user's view. In addition to discussing the public nature that the residents of the actual community center can feel, the public will be open to the elderly, children, disabled people and foreigners to discuss whether they have public functions that are open and easy to access.

KEY WORDS: Community Center 주민 센터; Architectural Publicness 건축적 공공성; Walking Space 보행 공간; Functional Aspects 기능적 측면; Cultural Aspects 문화적 측면.

제 1 장 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

본 논문의 연구대상은 동 주민센터이다. 동 주민 센터는 도시 내에서 공무원과 지역주민이 가장 밀접하게 대면하여 행정, 공공서비스, 주민자치를 수행하는 일선의 행정기관이다. 이는 1999년 이후 주민의 생활과 밀접한 민원기능과 주민을 위한 자치·문화·교육 등 다양한 기능을 수행하기 위하여 기존의 동사무소가 기능 전환 된 것으로, 기능 전환 된 지 약 20년이 지난 지금은 전국의 주민 센터는 정착화 단계를 지나 지역별 특성에 맞도록 발전되는 활성화 단계에 접어들고 있다고 볼 수 있다.

주민 센터는 지방자치단체의 하부행정기관으로 행정 동에 위치한 행정 기반 공공건축물의 최소단위이며, 주민들의 공공성 구현에 이바지 해야만 하는 특성을 가지고 있다.

공공성을 가지고 있는 도시 내의 여러 공공건축물 중에서도 주민 센터는 근린생활권 내에서 이용할 수 있는 근린공공시설이며, 각 읍면동에 위치하여 입지 분포가 균등한 공공건축물로서 주민의 삶과 밀접한 공공건축물이자 공적공간이라고 할 수 있다.

2018년 행정안전부 통계에 따르면 전국 3500개의 읍면동에 설치되어 도시의 어느 지역이든 균등하게 설치됨으로써 지역의 공공적 기능을 수행하고 있다. 민원행정업무를 담당하고 본청 및 특별행정기관의 보조기능이 중심이 되었던 과거와 달리 현재의 주민 센터는 지역주민들에 대한 서비스 제공과 나아가 시민의 참여를 유도하는 시설로 그 개념이 확대되었다.

교통·통신의 발달과 생활권·경제권의 확대 등으로 시·군·구청에

의한 광역적, 종합적 행정의 필요성이 커지면서 읍·면·동 단위의 일반 행정기능이 약화되고 있고, 대중매체의 다양화와 주민의식의 변화로 주민 세 대한 행정지도, 전달 등 대민행정 기능도 점차 쇠퇴하였다.

반면에 생활수준의 향상으로 주민생활과 밀접한 민원·복지·문화 등의 서비스 기능에 대한 수요는 날로 증대되고 있으며, 또한 지방자치의 실시에 따라 주민의 자치의식을 고양시키고, 도시화로 인해 희박해져 가고 있는 지역 공동체의식을 향상시켜야 할 필요성이 높아지고 있다.¹⁾

이러한 이유로 최근 들어서는 주민에 대한 서비스 기능을 강화하고, 주민들의 편익 증진을 위한 각종 기능과 공간이 조성되고 있으며, 이를 주민들에게 개방하기 위한 노력을 하고 있다.

현재 공공건축물이 민간을 선도하는 모범이 되도록 건축물의 기능과 수준을 높이기 위한 목적으로 서울시를 필두로 하여 각 지방자치단체의 공공건축물 가이드라인 매뉴얼이 제시되고 있으나 단편적이고 광범위한 내용으로 구체적 적용이 어려운 실정이다. 이에 공공건축의 공공성 실현을 위한 명확한 목적과 방향 설정의 새로운 개념을 수용할 수 있는 방법론의 확립이 필요하다고 본다.²⁾

또한, 지속가능한 커뮤니티의 논의 과정으로 공동체에 대한 관심이 증가하면서 공공성에 대한 담론 역시 활발하게 논의되고 이러한 시대적 흐름과 국민적 요구에 따라 국회, 정부, 지자체, 학계 등에서 공공성에 대한 논의가 활발해졌다.

한편, 공공디자인의 다양한 범위 중 공공건축물에 속하는 공공청사는 행정업무의 기능적인 부분을 넘어 지역주민의 일상적인 삶과 가장 밀접

1) 최갑용, 「주민자치센터의 역할과 기능의 평가에 관한 연구」, (강원대 석사학위논문, 2009), p.12

2) 서수미, 「공공건축의 공공성 실현을 위한 공간디자인 접근 방법 연구」, (조선대 박사학위논문, 2013), p.4

하게 연관되어 있으며, 그 자체의 존속을 목적으로 삼는 지역 이기주의 또는 집단 이기주의적 속성을 지닌 전통적인 사적 커뮤니티(private communities)가 아니라 넓은 도시 또는 시민사회 전체를 포괄하는 다수의 권익을 고려하는 공적 커뮤니티(public communities)형태의 시민적 공공성을 실현하고 공공성의 구현이 절대적으로 요구 되는 건축이라고 할 수 있다.³⁾

따라서 공공건축물의 공공성 실현을 위한 건축적 공공성의 연구는 현대 건축이 직면한 사회의 구축을 위한 건축적 대응책일 뿐만 아니라 사용자 중심의 관점으로 새로운 건축의 디자인 수법으로서도 그 가치를 탐구 할 필요가 있다고 본다.

이러한 시기적, 사회적인 상황을 고려할 때 현재 주민 센터 근린생활권내에 위치한 작은 단위의 공공건축물로서 건축적 공공성을 잘 드러내고 있는지에 대한 연구를 통해 건축 공간을 통해 나타나는 실질적인 공공성을 실현할 수 있는 개선의 방향을 모색할 수 있다고 판단된다.

이에 본 연구에서는 주민의 삶과 밀접한 근린공공건축물인 주민 센터를 연구하여 도시 생활권 내에서 공공성이 잘 반영되어 있는 바람직한 공공건축물로의 발전을 위한 건축적 연구를 함에 목적이 있고, 현대 도시에서 사용자를 중심으로 하는 공공건축의 공공성 실현을 위한 공간 계획 방법의 제시를 목적으로 한다.

건축물은 여러 복합적인 사회적 현상이 반영되어 나타나는 것이므로 주민 센터의 건축적 공공성에 대한 연구를 하는 것은 주민 센터가 도시속에서 더욱 실질적이고, 공공성이 높은 공공건축물로 발전하여 여러 지역 사회의 요구들을 반영하고 해소할 수 있는 훌륭한 공공건축물이 되는 계기가 되므로 본 연구가 이러한 발전의 밑거름이 되고자 한다.

3) 위의 글, p.3

1.2 연구의 범위 및 방법

주민 센터는 행정 동의 인구수나 사업비, 주민들의 요구사항 등 지역의 여러 여건에 따라 면적, 규모, 기능이 조금씩 달라질 수는 있으나 도시 속에서 주민들의 요구에 부합하는 공공성을 제공하기 위하여 건립되는 건물이라는 공통적인 목적을 가지고 있다. 이는 어떤 도시에 있던지 본 연구에서 다루게 되는 주민 센터의 건축적 공공성은 공통적으로 적용할 수 있다고 판단된다.

본 연구는 도시에 위치하고, 최근에 신축된 주민 센터를 통해 건축적 공공성을 연구한다. 이에 따라 공간적 범위는 부산광역시이고, 시간적 범위는 최근 5년(2015년 ~ 2019년)으로 한정한다.

각각의 장은 독립적이면서도 상호 보완적인 내용이 될 수 있도록 구성하였으며, 다소 추상적인 개념에 대해 실질적 건축계획의 기본적인 근거가 될 수 있는 결론을 내기 위한 방법으로 연구를 진행 하였다.

주민 센터를 통해 건축적 공공성을 보는 것이 어떤 의미가 있는지에 대해 알아보기 위하여 공공건축으로서 주민 센터의 중요성과 주민 센터의 공공성에 대해 살펴보았다.

또한 주민 센터의 건축적 공공성에 대한 이론적 고찰을 위해 최근 어떤 관점에서의 공공성에 대한 담론들이 펼쳐지고 있는지에 대하여 기존 선행연구와 문헌자료들을 살펴보았으며, 이를 토대로 현대사회에서 공공성의 사회·문화적인 현황을 알아보았다.

본 연구는 주로 현장조사를 통해 진행되었으며, 논문에 들어가는 도면 자료는 주민 센터의 특성상 발급이 제한되어 실측과, 위성사진, 항공도 등을 활용하여 제작하여 약간의 오차가 있을 수 있음을 미리 밝힌다.

본 연구는 제1장 ‘서론’을 포함하여 6개의 장으로 구성하였다. 각 장별로 연구의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

제 2장에서는 근린생활권에서의 주민 센터가 가지고 있는 의미를 밝히고, 주민 센터를 통해 건축적 공공성을 연구하는 것이 어떤 의미가 있는지에 대해 논의하고자 한다. 또한 건축적 공공성에 대해 연구한 선행 연구들을 살펴보고 선행연구와 본 연구에서의 차별성과 본 연구에서의 건축적 공공성에 대한 관점을 논의하고자 한다.

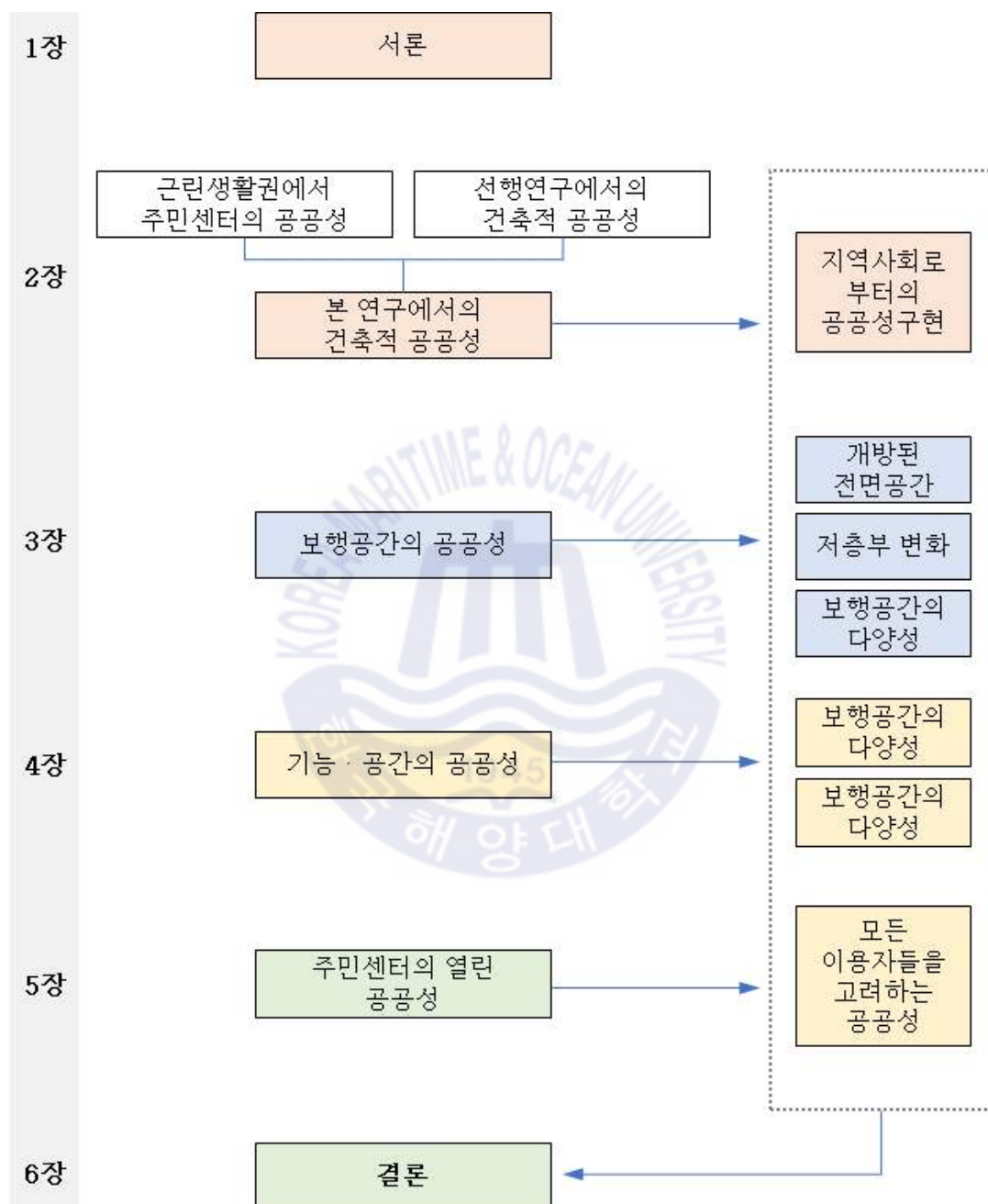
제 3장에서는 주민 센터의 보행공간에서 보행자를 모두 배려함으로써 높아질 수 있는 보행공간의 공공성에 대해 논의하고, 건축 공간을 통해 구현되는 공공성에 대해 살펴본다.

제4장에서는 공공적 기능을 가지고 있는 주민 센터에서 일어나고 있는 기능적 변화에 대해 알아보고, 주민들의 편의를 높이고 기능적으로 공공성이 높아지는 기능적 공공성에 대해 논의하고자 한다.

제5장에서는 모든 이용자들에 대한 고려를 통해 나타나는 열린 공공성에 대해 논의하고 유니버설디자인을 참고하여 주민 센터에 적용하여 주민 센터의 열린 공공성에 대해 분석하였다.

마지막 제6장 결론에서는 연구의 내용 및 결과를 요약하였으며 본 연구가 가지고 있는 한계와 개선방안을 제시하는 것으로 연구를 마무리 하였다.

Table 1 연구의 흐름도



1.3 연구의 대상 및 현황

정부는 지방행정계층 축소 개편정책에 따라 90년대 후반부터 읍·면·동사무소의 주민 센터로의 기능전환을 추진했다. 1999년 기본계획 발표 후 단계적 추진시책을 통해 각 지역에 정착하게 되었고, 그 이후에도 시대와 사회적 요구가 변함에 따라 공간과 기능이 변화되어 왔으며, 그에 따른 명칭 또한 변화하였다. 읍·면·동사무소(~ 2007)에서 주민자치기능이 확대되어 읍·면·동 주민센터(2007 ~ 2016)로 명칭이 변경되었으며, 최근에 들어서는 행정안전부와 보건복지부의 읍·면·동 복지 허브화 추진에 따라 행정복지센터(2016 ~)라는 명칭으로 변경하여 사용되고 있다.

본 논문에서 사용하는 주민 센터라는 명칭은 동사무소로부터 시작되어 주민 센터를 거쳐 현재 행정복지센터로 명칭 되는 시설을 총칭하며, 지방자치시대에 맞추어 읍·면·동에 위치하여 지역주민들에게 행정서비스와 문화·복지 등의 서비스를 제공해 주는 시설을 말한다.

본 연구의 대상은 부산광역시의 주민센터이다. 부산광역시는 행정구역상 15개의 구(201개 동)와 1개의 군(3개 읍·2개 면)으로 이루어져 있다.

현재 206개의 모든 행정구역에 읍·면·동 주민 센터가 설치되어 운영되고 있다. 하지만 이들 주민 센터는 준공년도, 입지적 특성, 인구 수 등에 의해 건축적 성격이 달라질 수 있다. 이에 본 연구는 다양한 변수들을 통제하고, 최근 지어진 주민 센터를 통해 건축적 공공성의 미래지향적인 의미를 찾고자, 다음의 3가지 기준으로 분석대상을 추출하고자 한다.

(1) 농어촌지역(邑·面)과 도시지역(洞)의 구분에 따른 기준

주민 센터는 크게 농어촌지역(邑·面)과 도시지역(洞)으로 나눌 수 있으며, 1999년 행정자치부는 ‘읍·면·동사무소 기능전환 기본계획’을 통해 농어촌지역의 읍·면사무소와 도시지역의 동사무소를 단계적으로 기능전환 하였다.

농촌지역인 읍·면의 경우는 동과 달리 역사적 생성과정이 다르고, 아직도 전통적 생활양식과 정서가 남아 있으며, 면적이 넓어 마을과 시·군청과의 거리가 멀고 교통·통신 등 도시화의 정도가 미흡한 실정이다.⁴⁾

이 밖에도 농어촌지역과 도시지역은 생활방식, 인접시설 및 사회기반시설, 인구의 밀집도 등 여러 요소에서 차이를 보인다.

본 연구에서는 도시 공간에서의 공공건축물로서 주민 센터를 바라보고, 도시와 건축물 그리고 사용자와의 관계를 중심으로 하기 때문에 농어촌지역(邑·面)을 제외한 도시지역(洞)으로 범위를 한정해 진행하고자 한다.

(2) 준공년도, 신축여부에 따른 기준

1998년 3월 정부는 지방행정조직의 감축·개편방안으로 각 구군의 읍면동사무소를 ‘주민자치센터’로 기능전환 한다는 지침을 밝혔다.⁵⁾

따라서 1999년부터 2001년까지 읍면동 기능중 주민의 생활과 밀접한 민원기능, 주민관리 및 보호기능, 사회복지기능은 읍면동에 존치시키고 광역적·종합적인 성격을 띤 사무와 일부 인력을 시군구청으로 이관시키고 여유 공간을 주민을 위한 자치·문화·교육 등 다양한 기능을 수행하도

4) 조석주, 『읍면동 기능전환정책의 평가와 발전방안』, 지방행정연구 제19권 제3호(통권 62호), (2005), 참고하여 작성

5) 『읍면동사무소 기능전환 기본계획』, 행정자치부, 1999

록 정책을 추진하였다.

그리고 기능전환 이후 약 20년이 지난 지금은 행정서비스를 위한 행정공간, 주민자치를 위한 주민자치공간 등 기능에 따른 공간계획을 설계 단계에서부터 고려하여 지어지고 있으며, 기존의 기능뿐만 아니라 지역에 필요한 시설까지 같이 설치되어, 지역주민들에 대한 공공성이 높은 공적공간으로서 계획되고 설치되고 있다. 하지만 현재도 많은 주민 센터가 기능전환 전 사용하던 동사무소 건물에 기능을 추가하여 사용하거나 일부 증축, 리모델링하여 주민자치기능에 대한 공간을 확보 하고 있는 실정이다. 이런 경우, 공공성을 높일 수 있는 외부공간이나 편의기능 등을 확보하기에 한계가 있기에 각 지자체는 변화하는 사회적 상황과 주민의 요구에 대응하기 위해 노후화 된 주민 센터에 대해서 신축을 고려하고 있다.

따라서 본 연구에서는 현재 시점에서 설계단계에서부터 모든 고려사항을 고려하여 지어지는 주민 센터의 내부기능 및 공간, 외부 공간, 건축물 등의 계획을 통해 건축적 공공성을 연구함에 목적이 있으므로, 연구대상은 최근 5년간 지어진 주민 센터로 한정하고, 증축이나 리모델링을 통해 변화에 대응한 주민 센터가 아닌 신축된 주민 센터로 한정한다.

(3) 도시지역내의 용도지역에 따른 기준

도시지역은 인구와 산업이 밀집되어 있거나 밀집이 예상되어 그 지역에 체계적인 개발, 정비, 관리, 보전 등이 필요한 지역으로서 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’에 의한 대분류 중 하나이다. 도시지역은 용도지역에 따라 크게 주거지역, 상업지역, 공업지역, 녹지지역으로 구분된다.

위의 (1), (2)의 기준에 대한 연구의 대상은 총 18개소로 각 주민 센터

가 위치한 지역의 용도지역을 살펴보면, 주거지역이 11개소, 상업지역이 6개소, 녹지지역이 1개소이다.

실제 도시 내에서 근린생활권을 형성하고 도시공간과 건축물과의 관계가 밀접한 주거지역, 상업지역과 달리 녹지지역은 주변여건 자체가 자연환경, 농지 및 산림의 보호 등 도시의 녹지공간의 확보, 도시 확산의 방지, 장래 도시용지의 공급 등을 위해 보전할 필요가 있는 지역으로 불가피한 경우에 한해 제한적인 개발이 허용되는 지역이다.

본 연구에서는 근린공공시설로서 주거, 상업, 업무 등이 복합적으로 존재하는 도시환경 속에서 주민 센터가 가지고 있는 건축적 공공성을 연구함에 목적이 있으므로 도시지역의 용도지역에서 녹지지역을 제외하고, 최종적으로 본 연구의 대상은 거제1동, 송정동, 대저1동, 대연1동, 중2동, 양정1동, 부전1동, 우3동 등 주거지역 11개소, 상업지역 6개소의 17개소의 주민 센터를 연구의 대상으로 한다.

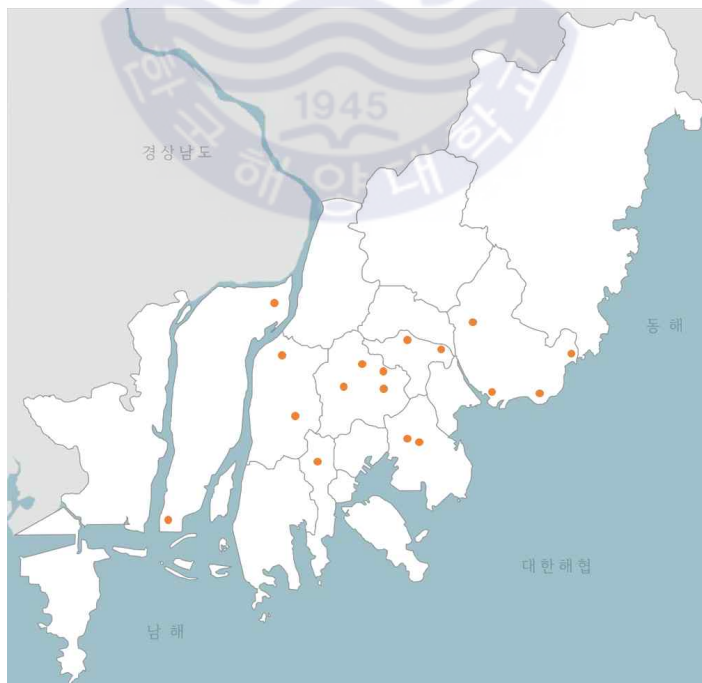


Fig. 1 연구대상의 위치

Table 2 연구대상의 일반현황 및 시설개요

No	준공 년도	행정구	행정 동	행정 동 면적(k㎡)	인구수 (명)	대지 면적 (㎡)	건축 면적 (㎡)	연면적 (㎡)	규모
01	2015	연제구	거제1동	0.89	30,714	750	280	1,132	4F
02	2015	해운대구	송정동	4.16	10,447	529	298	1,560	-2/4F
03	2016	강서구	대저1동	17.80	7,393	1,286	495	1,384	4F
04	2016	남구	대연1동	0.97	22,783	478	291	1,136	5F
05	2016	해운대구	중2동	1.84	16,048	1,368	496	1,927	-2/2F
06	2016	해운대구	반여3동	1.01	9,980	542	325	1,521	-1/4F
07	2017	부산진구	양정1동	1.27	21,471	589	255	1,331	-1/5F
08	2017	부산진구	부전1동	0.57	13,335	61	411	1,723	6F
09	2018	해운대구	우3동	0.83	28,248	826	370	1,987	-1/4F
10	2018	강서구	명지2동	3.25	31,279	850	375	999	3F
11	2018	남구	대연6동	1.19	16,429	556	258	1,061	5F
12	2018	부산진구	당감4동	0.87	9,479	863	440	1,630	6F
13	2018	부산진구	초읍동	5.91	20,695	727	535	1,703	5F
14	2018	사상구	모라1동	1.63	33,817	1,883	909	2,756	-1/5F
15	2018	서구	서대신4동	3.12	7,520	655	298	690	-1/3F
16	2018	연제구	연산9동	1.63	38,278	815	488	1,467	-1/4F
17	2019	사상구	주례1동	1.53	18,162	500	250	864	-1/3F

Table 3 연구대상의 현황사진




		
01	02	03
		
04	05	06
		
07	08	09
		
10	11	12
		
13	14	15
		
16	17	

Table 4 연구대상의 입지적 특성

	동명	지역지구	동내 근린공공시설	주변현황		
				접도 수	접도 폭	인접상황
1	거제1동	제3종 일반주거지역	공원, 법원, 우체국, 검찰청, 치안센터	2	전면 20m 우측면	철도, 아파트, 오피스
2	송정동	일반상업지역	공원, 우체국, 치안센터, 소방파출소	1	전면 10m	상가, 아파트, 단독주택
3	대저1동	제2종 일반주거지역	공원, 우체국, 치안센터, 소방파출소	3	전면 8m 좌측면6m 후면6m	공장, 하천, 단독주택, 소방파출소
4	대연1동	일반상업지역	공원, 치안센터	3	전면 24m 우측면6m 후면3m	상가, 연립주택
5	중2동	제3종 일반주거지역	공원, 우체국, 치안센터, 소방파출소	2	전면 15m 후면12m	상가, 공원, 연립주택, 단독주택, 치안센터
6	반여3동	제2종 일반주거지역	공원, 치안센터, 구립도서관	2	전면 12m 좌측면	상가, 아파트, 단독주택, 연립주택
7	양정1동	일반상업지역	공원, 우체국, 교육청, 치안센터	2	전면 10m 후면8m	상가, 아파트, 연립주택
8	부전1동	일반상업지역	공원, 우체국, 치안센터	1	전면 8m	상가, 시장, 지하철역
9	우3동	일반상업지역	공원, 우체국	2	전면 32m 우측면20m	아파트, 초등학교, 소방파출소

	동명	지역지구	동내 근린공공시설	주변현황		
				접도 수	접도 폭	인접상황
10	명지2동	제3종 일반주거지역	공원, 우체국, 구립도서관	1	전면 20m	공원, 아파트, 초등학교
11	대연6동	제3종 일반주거지역	구청, 우체국	1	전면 24m	상가, 아파트, 초등학교
12	당감4동	제2종 일반주거지역	공원, 우체국, 치안센터, 소방파출소	2	전면 15m 좌측면8m	상가, 아파트, 단독주택
13	초읍동	근린상업지역	공원, 우체국, 치안센터, 시립도서관	1	전면 14m	공원, 상가, 시장, 연립주택, 단독주택
14	모라1동	제3종 일반주거지역	공원, 우체국, 치안센터, 소방파출소	3	전면 30m 좌측면4m 후면4m	상가, 연립주택, 단독주택, 고가도로
15	서대신4동	제3종 일반주거지역	공원, 우체국, 치안센터, 시립도서관, 전문체육시설	1	전면 24m	공원, 상가, 아파트, 연립주택, 단독주택
16	연산9동	제2종 일반주거지역	공원, 우체국, 국세청, 치안센터, 소방파출소, 시립도서관	2	전면 8m 우측면8m	아파트, 연립주택, 단독주택
17	주례1동	제3종 일반주거지역	공원, 우체국, 치안센터, 소방파출소	2	전면 27m 우측면6m	철도, 아파트, 연립주택, 단독주택, 치안센터

제 2 장 근린공공시설의 건축적 공공성

2.1 근린생활권에서 주민 센터의 공공성

주민 센터는 전통적인 공동체 자치조직의 계승이라고도 볼 수 있다. 주민 센터란 일정한 지역에 생활터전을 가지고 있는 지역주민들이 주민 의식과 연대의식을 가지고 자발적으로 참여하고 역할을 분담함으로써 지역사회의 복지를 향상시키고자 하는 목표를 추진하기 위하여 자생적으로 만들어진 지역주민의 자치적인 조직이 활동하는 장소를 의미한다.⁶⁾

주민 센터는 지방자치법⁷⁾에 따라 설치되는 지방자치단체의 하부행정기관으로서 도시 내에서 행정을 담당하는 공공청사의 최소단위라고 할 수 있다.

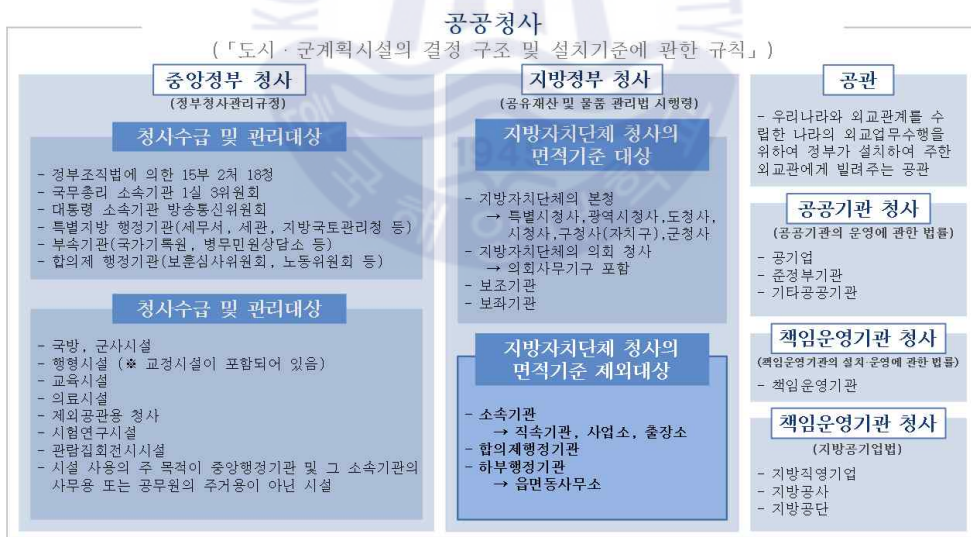


Fig. 2 현행법령상 공공청사의 대상범위⁸⁾

6) 김혜영, 「주민자치센터 내 프로그램별로 요구되는 공간유형과 지역특성을 고려한 동사무소 리모델링에 관한연구」, (서울산업대 석사학위논문, 2002), p.11

7) 지방자치법, 제120조 하부행정기관, 법률 제16057호

8) 차주영, 김은희, 공공청사의 합리적 계획을 위한 기준설정 및 제도 개선 방안, 건축

공공건축이 도시공간에서 차지하는 역할과 의미를 중요하게 생각하는 것은 공공건축이 갖는 공공성과 그것이 도시공간에 미치는 영향력에 주목하기 때문이다. 공공건축 중에서도 공공청사는 공공성의 정도가 높을 뿐만 아니라 기능적, 상징적으로 도시공간에 미치는 영향이 매우 큰 시설이다.⁹⁾

주민 센터의 관리주체는 지자체이고, 지방자치법을 근거법령으로 하고 있다. 지방자치법은 지방자치단체의 종류와 조직 및 운영에 관한 사항을 정하고, 국가와 지방자치단체 사이의 기본적인 관계를 정함으로써 지방자치행정을 민주적이고 능률적으로 수행하고, 지방을 균형 있게 발전시키며, 대한민국을 민주적으로 발전시키는 것을 목적으로 한다.

주민 센터는 지방자치법 제8조 및 동법 시행령 제8조의 규정에 따라 ‘주민편의 및 복리증진을 도모하고 주민자치기능을 강화하여 지역공동체 형성에 기여하기 위하여 동에 두는 주민 센터의 설치 및 운영에 관한 사항과 주민자치위원회의 구성 및 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.’

이 목적을 위해 주민이 이용할 수 있도록 동에 설치된 각종 문화, 복지, 편의시설과 프로그램을 충칭하며, 지역주민의 편의와 일상생활과 밀접하게 연관되어 있는 일선의 공공건축물이라 할 수 있다.

주민 센터는 지역의 커뮤니티 시설로서, 커뮤니티시설이란 협의적 개념으로는 공동체의 교류 및 유대감 형성을 위해 이용하는 시설이라 할 수 있다. 광의적 개념으로는 공동체 구성원들의 생활영위를 위하여 공동의 목적으로 이용되는 시설로 정의할 수 있다.

커뮤니티시설과 유사한 개념으로는 공공시설, 사회기반시설, 공동이용

도시공간연구소, 2015.11, p.2

9) 서수미, 앞의 글, p.57

시설, 주민공동시설 등으로 사용되고 있는데, 이런 개념들의 공통적 의미로는 ‘공동의 목적으로 사용되고 있는 공유시설 및 공간’으로 볼 수 있을 것이다. 이러한 공유공간은 문화공간의 형성 및 커뮤니티 장소로서의 기능을 수행할 수 있는 복합적인 기능수용이 가능하여야 한다.

Table 5 커뮤니티시설 관련 유사개념

구분		정의
학술적 정의	도시공공시설	국가, 지자체 등 공공부문에 의해 공급되거나 또는 공급주체와 관계없이 사회공공의 공동목적에 위해 제공되는 시설
	공공시설	지역주민들에게 서비스를 제공하는 물리적인 시설로서 주민들의 생활편의를 도모하고 공공의 복지증진을 위한 시설
법률적 정의	사회기반시설	각종 생산 활동의 기반이 되는 시설, 당해 시설의 효용을 증진 시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설 및 국민생활의 편익을 증진시키는 시설 (국토계획법, 사회기반시설에 대한 민간투자법)
	도시계획시설	기반시설 중 도시 관리계획으로 결정된 시설 (국토계획법)
	공동이용시설	주민이 공동으로 이용하는 시설 (국토계획법)

Table 6 생활권에 따른 커뮤니티시설 유형

구분		소 생활권	중 생활권	대 생활권
인구규모		2~3 만 명	5~10 만 명	20~30 만 명
행정구역		읍 · 면 · 동		구(자치구), 시
주민 커뮤니티 시설	여가	· 소공원, 어린이공원, 근린공원(근린생활권)	· 근린공원 (도보권)	· 근린공원(도시지역권)
	공공 행정	· 주민 센터, 파출소, 우체국, 보건지소, 소방파출소,	· 출장소	· 구 · 시청, 경찰서, 소방서, 우편집중국, 보건소
	교육	· 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교		· 대학교
	문화	· 공공도서관, (청소년)문화의 집	· 공공도서관 · 복지회관	· 공공도서관, 청소년수련관, 문화체육센터(구민회관), 전시시설(박물관, 미술관 등), 공연시설(공연장 야외음악당 등)
	체육	· 생활체육시설		· 전문체육시설
	사회 복지	· 경로당, 보육시설		· 사회복지시설 (노인복지시설, 보육시설 등) · 사회복지관

근린생활권은 다음과 같은 의미를 가진다고 할 수 있다.

첫째, 근린생활공간은 도시 내에서 일상적인 공간을 제공한다. 이러한 공간은 일상생활 중에 빈번하게 마주치고 사용할 수 있는 특성이 있고, 도보권 내에서 주민들이 생활에 필요한 서비스를 받을 수 있도록 하는 공간이다.

둘째, 사회적인 측면에서 볼 때, 근린생활공간은 공동체의 장으로써 주민들의 사회적 상호작용을 도모하고, 유대성을 높이며 나아가 지역에 대한 자부심을 갖게 할 수 있다. 따라서 도시민이 자신의 거주 지역에 자부심을 느끼고 만족 할 수 있도록 하는 효율적인 방법 중 하나는 잘 정비된 근린생활공간이라고 할 수 있다.

셋째, 근린생활권은 도보권을 통해 일상적인 서비스를 모두 제공 받을 수 있다. 만약 편안한 보행이 가능한 근린생활공간이 도시 조직의 기본을 이루고 있다면 그 도시는 지속가능 할 가능성이 높다.

이에 미국의 뉴어바니즘, 컴팩트 시티 등의 비교적 최근 이론들을 근린생활공간과 접목하려는 다양한 시도들이 이루어지고 있다.

따라서 본 연구에서는 근린생활권(소 생활권)에 분포하는 주민커뮤니티 시설(공공시설)을 근린공공시설이라 하고, 지역 주민들이 일상생활에서 건축 공간을 통해 느낄 수 있는 공공성에 대하여 주민 센터를 통해 논의하고자 한다.



Fig. 3 부산광역시 동래구 근린공공시설 분포

위의 그림3은 부산광역시 동래구의 근린공공시설 분포이다. 근린생활권에 분포하는 여러 공공시설 중에서도 주민 센터는 그 입지 분포가 균등하고, 어느 장소에 있던지 인접한 주민 센터를 도보권 내에서 접근할 수 있다.

여러 공공건축물은 건물마다 해당 관리주체에서 운영하는 법률을 통해 시설에 대한 최소한의 설치규정을 정하고 있으며, 이는 공공성을 가진 공공건축물이 특정 지역에 몰려 있지 않도록 하기 위함이라고 볼 수 있다.

근린주구단위로 설치되는 학교와 관할구역의 인구규모에 따른 거리기준으로 설치되는 소방파출소를 제외하고, 대부분의 공공건축은 행정구역단위로 1개소를 기준으로 설치하도록 되어 있으며 이를 정리하면 표 7과 같다.

Table 7 공공건축의 시설별 설치기준¹⁰⁾

분류	시설분류			설치기준						법령
정부 건축	정부 시설	법무 시설	검찰청 등	없음						없음
		청사	정부청사	-						-
			경찰청	광역시·도 단위 1개소						-
공용 건축	기초 생활 시설	공공 행정 시설	시청	관할행정구역당 1개소						지방 자치법
			구청	관할행정구역당 1개소						
			동사무소	관할행정구역당 1개소						
			읍사무소	관할행정구역당 1개소						
			면사무소	관할행정구역당 1개소						
			소방서	시·군·자치구 단위						
			소방 파출소	구분	대도시	중도시	소도시	소도읍		소방력 기준에 관한 규칙
				관할 면적	5km ²	10km ²	15km ²	20km ²		
				관할 인구	서울 : 10만 명 부산 : 5만 명 대구, 인천, 광주, 대전 : 2만 명	인구50 만 이상 : 3만 명 인구 10만- 50만미 만 : 2만 명	1만 5천명	1만 명		
		출장소	농공단지·주택단지·관공단지 등 개발지역 또는 계절적으로 인구가 집중되는 지역에 설치							
		보건 위생 시설	보건소	시·군·구 단위 1개소						지역 보건법 시행령
			보건지소	읍·면(보건소가 설치된 읍·면을 제외한다) 단위 1개소						
			보건 진료소	시·구· 관할 구역안의 의료취약 지역인 도서지역에 설치						
		기반 시설	역사	철도역은 제1종 전용주거지역·보전녹지지역 및 보전관리지역 외의 지역에 설치						-

분류	시설분류			설치기준	법령
공용 건축	여가 생활 시설	문화 시설	지방문화원	시·군 또는 자치구별로 1개소	문화예술 진흥법 시행령
			종합공연장	시·도 단위 종합예술회관 등 1천석 이상의 대규모 공연장	
			일반 공연장	시·군·구 문화예술회관 등 1천석 미만 300석 이상의 중규모 공연장	
			소 공연장	300석 미만의 소규모 공연장	
		도서관	지역대표 도서관	특별시·광역시·도·특별자치도 단위 1개소	-
		청소년 수련 시설	청소년 수련관	특별시장·광역시장·도 및 시·군·구 단위 1개소 이상	청소년 활동 진흥법
			청소년 문화의집	읍·면·동 단위 1개소	
		체육 시설	생활체육 시설	시·군·구에는 지역주민이 고루 이용할 수 있는 실내·외 체육시설을 설치 읍·면·동에는 지역주민이 고루 이용할 수 있는 실외체육시설을 설치	체육시설의 설치·이용 에 관한 법률 시행령
			전문체육 시설	특별시·광역시 및 도 : 국제경기대회 및 전국규모의 종합경기대회를 개최할 수 있는 체육시설 시·군 : 시·군 규모의 종합경기대회를 개최할 수 있는 체육시설	
	교육 시설	학교 시설	초등학교	근린주거지역 단위 1개소	
			중등학교	2개 근린주거지역 단위 1개소	
			고등학교	2개 근린주거지역 단위 1개소	

10) 서수미, 앞의 글, p.49

위의 표 7의 내용을 살펴보면 주민 센터는 관할행정구역당 1개소가 설치됨을 알 수 있다.

주민 센터의 관할행정구역은 읍·면·동으로서 도시지역에 위치한 주민 센터는 행정 동마다 1개소의 주민 센터가 설치됨을 알 수 있다.

이는 주민 센터가 여러 공공건축물 중에서도 최소단위의 공공건축물로서 도시의 여러 근린생활권에 균등하게 설치된다는 점을 말한다.

그러므로 주민 센터를 통해 공공성을 구현하는 것은 도시의 기초가 되는 작은 단위의 지역사회로부터 공공성을 구현하는 것을 의미하며, 만약 주민 센터들이 건축적 공공성을 잘 구현한다면 결과적으로는 근린생활권에서의 공공성을 가진 공간들이 모여 도시 곳곳에서 공공성을 구현할 수 있음을 의미한다고 본다.

따라서 본 논문에서 여러 공공건축물 중에서 주민 센터를 대상으로 하여 건축적 공공성을 연구하는 것은 다음과 같은 의미가 있다고 생각한다.

첫째, 공공건축물은 근린공공시설(주민 센터, 파출소, 소방파출소, 우체분국, 보건지소)과 공공업무시설(시·군·구청, 경찰서, 소방서, 우체 등)로 구분하고 있으며, 중앙정부 및 지방자치단체 등 공공부문이 주관이 되어 발주하고 공공의 예산으로 지어지는 여러 공공건축물 중 주민 센터는 대규모의 정부시설과 달리 주민의 생활과 밀접한 사회기반 서비스 시설이며, 최종수요자(end-user)의 입장에서 조성되는 공공건축물이라 할 수 있다.

둘째, 주민 센터는 그 설치의 기준에 따라서 관할행정구역인 동 단위에 1개소씩 설치 및 운영되어야 하는 특성을 가지고 있다. 따라서 주민 센터는 국내의 어느 도시에서나 설치되어 있는 가장 균등한 공공건축물으로써 지역주민들이 언제 어디서나 체감할 수 있는 보편적인 공공성을 받

현하고 있다고 할 수 있으며, 주된 기능인 민원행정기능 뿐만 아니라 여가·교육·휴식·보건·문화 활동 등 일상생활을 지원하는 장소로서 주민들의 삶과 밀접한 공공건축물이라 할 수 있다.

셋째, 주민 센터는 열린 공공성을 가지고 있으며, 열린 공공성이란 노약자, 어린이, 장애인, 외국인 등 지역주민들 누구에게나 열려있어 공개적이고 접근성이 용이한 공적인 기능의 공공건축을 말한다. 즉, 공공건축의 역할은 지역주민들에게 다양성과 행위의 자율성을 공식적으로 장려하고 활성화하는 공론의 장을 형성하는 것이다. 이는 설치기준을 통해 규정하고 있으며, 교통·도로·보행들의 주변맥락을 고려하고, 편의성을 높이는 방향으로의 계획 기준을 통해 공동체의 거점으로 조성하는 것을 고려하고 있다.

따라서 근린생활권에서 주민 센터를 수준 높은 디자인과, 주변의 공공공간과 건축물과의 연계를 통해 좋은 장소로 만드는 것은 지역생활문화의 거점을 조성하고, 지역 내에서 유·무형의 자산으로 정착시킴으로써 지역주민의 삶의 질을 향상시키는 것이며, 이를 통해 사람들이 방문하고 싶은 장소를 창출함으로써 지역 내에서 생활서비스의 중심이자 교육·문화의 집적장소를 조성하는 것이라고 할 수 있다.

2.2 선행연구에서의 건축적 공공성에 관한 논의

최근 경제성장과 더불어 경쟁력 있는 도시브랜드 시대를 맞아 공간의 질적인 향상에 대한 요구가 높아지면서 건축·도시공간의 ‘공공성’이 새로운 화두로 떠오르고 있다. 그러나 우리나라에서 건축·도시공간의 ‘공공성’에 대한 연구와 사회적 논의의 대상으로서 ‘공공성’에 대한 담론이 활발하게 진행된 것은 그리 오래되지 않았다. 국내에서 건축·도시공간의 공공성 관련 연구들은 1990년대에 이르러서야 서서히 진행되기 시작하였으며, 다양한 측면의 연구는 2000년이 되어서야 본격적으로 진행되었다.¹¹⁾

건축·도시공간의 건축적 공공성에 대한 연구는 크게 두 가지로 건축적 공공성의 개념을 구분하고 있다.

첫째, 건축의 공공성에 대하여 ‘공공’의 사전적 의미인 국가나 사회의 구성원에게 두루 관계되는 것, 사회일반이나 공중(公衆, public)을 의미하는 것으로 집단에 초점을 맞추고, 그것을 건축과 결부시켜 건축적 공공성이란 ‘모두-함께-열린’이라는 공공성의 의미에 대한 건축의 태도에 의해서 좌우된다고 보고 있다.

둘째, 공간을 사용하는 주체에 의해 이루어지는 행위에 따라 변화하는 점을 공공성이라고 바라보는 관점이다. 이에 대해 ‘건축적 공공성’이라는 용어를 처음 사용한 연구¹²⁾에서는 건축적 공공성을 ‘공간을 매개로 인간의 생활과 의식이 서로 만나고 의사소통하는 관계이며 공적영역과 사적영역의 관계’라고 정의 하였다.

이와 같은 연구들은 공통적으로 공간의 소유주체가 공(公)이나 사(私)

11) 염철호, 심경미, 조준배, 건축·도시공간의 현대적 공공성에 관한 기초 연구, (건축도시공간연구소, 2009), p.36

12) 임상진, 「'건축적 공공성'의 구현에 관한 연구」, (서울대 석사학위논문, 1997)

이나에 따라 결정 되는 것이 아니라 주어진 공간에서의 행위와 사회적 관계 속에서 정해짐으로써 공적-사적 영역의 경계가 모호해진다는 개념으로 확대되고 있다.¹³⁾

공공건축물을 대상으로 한 연구는 구민회관, 시민회관, 주민자치센터, 공공도서관, 공공청사들의 연구가 있다.

공공건축물은 수혜지역의 범위가 정해져 있는 지역의 공공재로서 지역의 정체성과 지역주민들의 공동체 형성에 기여한다는 의미에서 지역주민을 위한 공간, 다양한 기능을 담고 있는 공간으로 공공성의 논의 대상으로 연구되고 있다.¹⁴⁾

이들 연구는 주로 공공시설의 배치, 외부공간요소, 공용 공간 등에 대해서 접근성, 연계성, 개방성, 쾌적성, 체류성 등의 공공성과 관련된 요소들을 분석하여 각각의 요소들을 도출하여 앞으로의 계획요소를 제시하고 있다.

13) 엄철호, 앞의 글, p.37

14) 엄철호, 앞의 글, p.40

Table 8 공공건축물을 대상으로 한 공공성 연구 예

연구대상	저자(년도)	논문명	연구목적
구민회관	최기원(2004)	지역문화시설의 건축적 공공성을 구현하는 계획요소에 관한 연구 서울시 구민회관 사례를 중심으로	공공성 구현과 관계되는 건축 계획요소 도출
시민회관 문예회관	김왕식(2006)	지역문화시설의 공공성을 반영하기 위한 건축계획 요소 연구·경기 지역 문화시설 사례를 중심으로	공공성 구현을 위한 지역문화 시설의 계획 요소 도출
주민 자치센터	석은정(2009)	주민자치센터의 건축적 공공성에 관한 연구	주민자치센터의 건축적 공공성에 대한 실태 파악
중·고등 학교	윤동민(2012)	중·고등학교 공용공간계획요소에서 나타나는 건축적 공공성에 관한 연구	학교건축에서 공공성구현 방식을 찾고 특성 분석과 정립
공공도서관	이안나(2014)	울산시 공공도서관의 건축적 공공성에 관한 연구	공공 도서관의 건축적 공공성에 대한 실태와 개선점 파악
공공청사	최혁열(2014)	공공청사 아트리움공간의 공공성에 관한 연구	공공청사의 아트리움 공간의 개방성 분석과 디자인가이드라인 기초요소 도출
공공청사	현창용(2017)	공공청사시설을 통한 권력과 공공성의 구축	공공건축물의 공공성 증진을 위한 방향성과 공공청사 시설의 다차원적인 공공성 검토

이 때 공공성을 평가하는 방법은 현황조사 및 설문조사를 거쳐 설정된 지표를 가지고 조성된 공간의 물리적인 현황을 평가하는 방식을 주로 취하고 있다.

공공성의 평가요소는 주로 ‘항상 모두에게 열려있는지에 대한 개방성’, ‘제공된 공간에 접근하기 편리한가에 대한 접근성’, ‘환경적 측면의 정신적, 감각적 욕구의 충족에 대한 쾌적성’ 등을 선정하고 있다.

그러나 이러한 선행연구들은 공공성의 평가지표인 개방성, 쾌적성, 체류성 등 추상적 개념에 대하여 최단거리, 조정면적, 공적공간의 면적, 프로그램 수 등의 정량적 지표로 조사했다는 점에서 실제 이용자 측면에서의 공공성을 평가 하는 데에 한계가 있다고 생각한다.

최근까지 이러한 방법의 연구가 진행되고 있는 가운데 이러한 평가 방법은 공공성을 조성된 공간이나 건물에 대해 결과적이고 물리적인 측면에만 치우쳐 있다는 한계를 보이고 있다.

본 연구는 조성된 건물의 결과를 통해 공공성을 평가하는 방식은 동일하나, 불특정 다수의 모든 이용자를 고려한 계획적 요소를 공공성이 높은 것이라고 평가하고, 이용자의 행위를 유발하거나, 편의성을 느낄 수 있을 만한 건축적 장치 혹은 건축 공간에 대하여 주목하고자 한다.

따라서 본 연구는 추상적 개념으로의 공공성이 아닌 실제 주민 센터를 이용하는 이용자가 건축공간을 통해 느낄 수 있는 공공적인 요소에 대해 연구하고 어떤 건축적 장치나 계획적 요소들로 인해 공공성이 구현되는지를 연구하고자 한다.

이는 기존 연구와 달리 공공성 실현을 위한 실질적 건축계획의 기본적인 근거가 될 수 있다는 점에서 더욱 실증적인 연구로서의 의미가 있다고 본다.

Table 9 공공성 관련 연구의 공공성 평가 지표 예

저자 (년도)	논문명	평가 및 분석항목	조사대상지
최기원 (2004)	지역문화시설의 ‘건축적 공공성’을 구현하는 계획요소에 관한 연구	접근성, 연계성, 개방성, 쾌적성, 체류성	서울시 구민회관
손광호 (2005)	지역미술관 디자인의 공공성에 관한 연구	접근성, 연계성, 개방성(투명성), 쾌적성, 체류성	일본 카나자와 현대미술관
김왕식 (2005)	지역문화시설의 공공성을 반영하기 위한 건축계획 요소연구	접근성, 연계성, 개방성, 쾌적성, 체류성	과천시민회관, 광명시민회관, 부천시민회관, 평택시서부문예회관, 안성시문예회관
윤지혜 (2006)	실내공적공간의 공공성에 관한 연구	개방성, 접근성, 쾌적성	서울 사무소 건축물
최미희 (2008)	도심지 초고층 주상복합 건축물의 저층부 공공 접근성에 관한 연구	개방성, 인지성, 위계성, 용이성, 분리성	서울시 초고층 주상복합건물
석은정 (2009)	주민자치센터의 건축적 공공성에 관한 연구	접근성, 인지성, 이용 및 규모, 지원성	울산시 주민자치센터
이효창 (2009)	복합용도건축물 실내 오픈 스페이스의 활용을 위한 건축적 공공성 디자인 요소에 관한 연구	접근성, 쾌적성, 개방성, 연계성	서울, 경기 복합용도건축물
편영희 (2011)	SANAA의 미술관 건축에서 나타나는 공공성 구현의 방법과 디자인 특성에 관한 연구	기능성, 경관성, 연계성, 체류성, 개방성, 접근성, 편리성	일본 도쿄, 일본 나가노 현, 이탈리아 로마, 일본 카나자와시, 미국 오하이오 주 Toledo
강재중 (2014)	공공성 증진을 위한 복합 용도시설 실내 공공공간의 건축계획요소에 관한 연구	접근성, 개방성, 연계성	서울시 을지로 보스턴 캐나다 Winnipeg 시
최혁열 (2014)	공공청사 아트리움공간의 공공성에 관한 연구	접근가능성, 점유가능성, 이벤트 연계가능성, 대민업무 연계가능성	성남 시청사, 서울 신시청사, 런던 헤크니 서비스센터, 브렌트시 시청사, 헤이그 시청사, 니우에헤인 시청사
이안나 (2014)	울산시 공공도서관의 건축적 공공성에 관한 연구	접근성, 인식성, 지원성, 쾌적성	울산 공공도서관

2.3 본 연구에서의 건축적 공공성

앞서 말했듯이 본 연구에서는 불특정 다수의 이용자를 고려하는 건축 공간이 건축적 공공성이 높다고 본다. 모든 사람들이 일상생활 속에서 일상적인 장소로 활용할 수 있는 주민 센터에서는 이러한 공공성이 더욱 높아야 한다고 생각한다.

본 연구의 대상인 주민 센터는 지역의 커뮤니티시설로서 가지는 의미가 크다고 할 수 있으며, 이는 주민 센터의 건축적 공공성이 건축 대지 내의 외부 공간, 건축물, 내부기능 뿐만 아니라 지역 사회에 대한 문화적 공공성, 이미지 등 도시적 맥락에서도 공공성을 나타내는 건물이 되어야 한다고 생각한다.

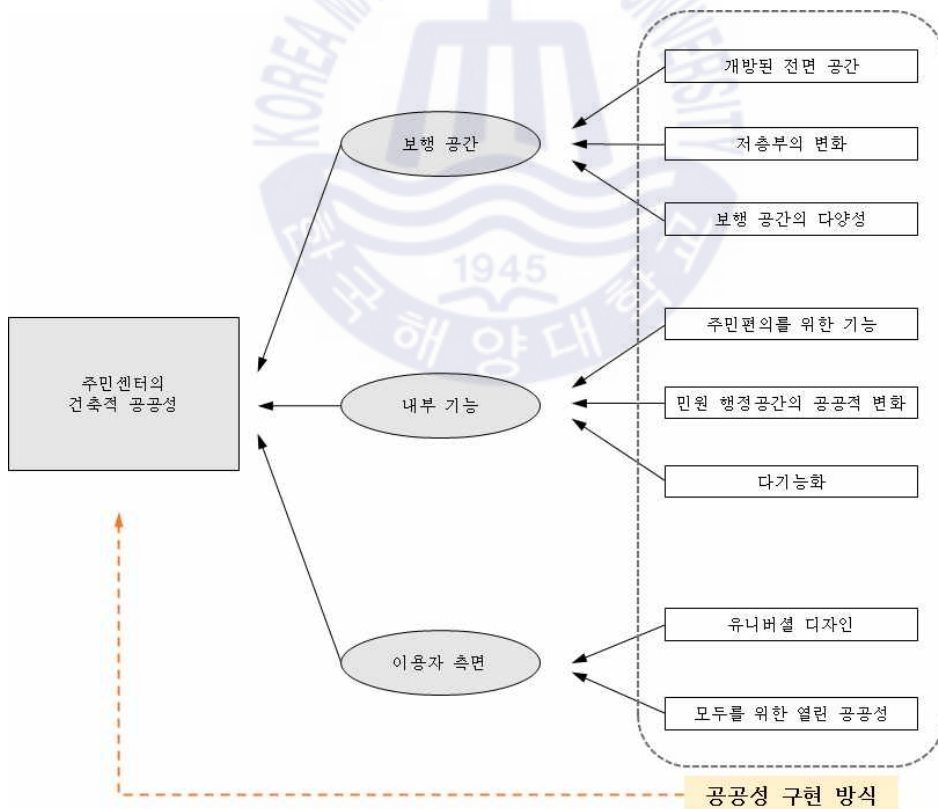


Fig. 4 본 연구에서의 건축적 공공성

따라서 본 연구에서의 건축적 공공성의 관점은 주민 센터라는 공공건축물이 건축물을 이용하는 이용자나 보행자, 심지어 건축물을 바라보는 사람들과 주변 가로에도 까지 건축공간을 통한 공공성이 있어야 한다고 본다.

이에 대해 주민 센터의 외부공간을 거닐거나 방문하는 사람들을 위한 ‘보행공간의 공공성’, 건축물을 직접적으로 이용하는 사람들을 위한 ‘내부기능의 공공성’, 성별·연령·국적·장애의 유무 등을 떠나 모든 불특정 다수를 고려하는 ‘열린 공공성’의 세 가지 측면으로 나누어 주민 센터의 건축적 공공성에 대해 논의 하고자 한다.

첫째, 주민 센터의 보행 공간은 근린생활권에서 개인의 사사로운 이용이나 편의를 위한 폐쇄된 공간이 아닌 모두에게 열려있는 공간이며, 이는 주민 센터에서 업무를 위해 상주하는 공무원들뿐만 아니라 민원행정, 주민자치프로그램 등의 이용 목적을 위해 방문하는 방문자와 심지어 주민 센터를 방문하지 않고 지나가거나 잠시 쉬어가는 보행자들에게도 영향을 주는 공간이므로 이용적 측면에서 개방되어 있는 공간이라고 할 수 있다. 이는 주민 센터의 보행 공간이 직·간접적으로 모든 사람에게 영향을 줄 수 있음을 의미한다.

주민 센터가 보행공간에서 어떻게 공공성을 구현방식에 대해 세 가지로 도출하였다. 건물 전면에 공간이 얼마나 개방성이 있고 가로와 연계성이 있는지에 대한 (1)개방된 전면 공간, 저층부의 변화를 통해 옥외공간, 원활한 보행동선 등을 확보하는 (2)저층부의 변화, 외부활동이 일어날 수 있도록 조성된 (3)보행공간의 다양성 등을 통해 보행공간의 공공성이 구현 되고 있다고 할 수 있다.

둘째, 주민 센터의 기능은 크게 행정기능, 주민자치기능으로 볼 수 있고 이를 세분화 하면 문화·복지·교육 등에 걸쳐 모든 기능이 지역 주

민들을 위한 공공적 기능으로 이루어져 있다고 할 수 있다.

이는 주민 센터 그 자체가 이미 기능적으로 공공성을 가지고 있다고 할 수 있다. 그러나 최근 주민 센터는 주민들이 자체적으로 프로그램을 구성하고 운영하는 주민자치 프로그램 이외에도 다양한 기능들을 수행하며 기능적 공공성이 높고 있으며, 이러한 변화 속에서 주민 센터라는 단일 건물에서 주민들을 위한 공공적 기능·공간의 다양성이 높은 주민 센터가 건축적 공공성이 높다고 할 수 있다. 이와 더불어 각 지역이 가지고 있는 특수성이나 지역에 필요한 요구들을 적극 반영하고 있는 주민 센터 또한 기능적 측면에서 건축적 공공성이 높다고 할 수 있다.

셋째, 주민 센터를 이용하는 이용자의 측면에서의 공공성에 대해서는 실제 사용자의 입장에서 체감 할 수 있는 주민 센터의 건축적 공공성에 대하여 살펴보고자 한다. 노약자, 어린이, 장애인, 외국인 등 지역주민들 누구에게나 열려있어 공개적이고 접근성이 용이한 열린 공공성에 대하여 유니버설디자인을 참고한다.

이에 대해 보행접근로·주출입구 등의 접근 공간, 로비·복도·실내출입문 등의 진입 공간, 경사로·계단·엘리베이터 등의 이동 공간, 화장실·다목적화장실 등의 위생공간으로 나누어 모두를 위한 바람직한 열린 공공성에 대하여 논의 하고자 한다.

제 3 장 보행공간의 공공성

주민 센터 대지 내의 보행공간은 근린생활권내의 공적공간으로서 모두에게 개방되어 언제든지 거닐고 활용할 수 있는 도시 내의 공적공간이라 할 수 있다.

‘공공’의 의미는 ‘사사로움이 없이 여러 사람과 함께 나누다’는 뜻으로 해석할 수 있다. 여기서 ‘공공’은 특정 개인이나 특정 대상의 이익보다는 여러 사람들의 이익을 함께 고려하는 공익(公益)적인 의미가 있다고 할 수 있다.

즉, 보행공간에서 공공성이 있다는 의미는 공간이 개인의 사사로운 이용이나 편의를 위하여 폐쇄된 공간이 아닌 모두에게 열려있는 공간임을 의미하고, 이는 주민 센터의 보행공간에 대한 사용주체가 업무를 위해 상주하는 ‘공무원’ 뿐만이 아니라 민원행정 업무를 보거나 자치프로그램을 이용하기 위한 목적으로 주민 센터를 방문하는 ‘방문자’, 심지어 주민 센터를 방문하지 않고 지나가거나 잠시 쉬어가는 ‘보행자’ 등 모든 사람들에게 해당함을 의미한다. 그렇기 때문에 주민 센터의 보행공간은 직·간접적으로 모두에게 영향을 주고, 물리적으로나 시각적으로 열려있는 공공성이 있다고 할 수 있다.

결국 주민 센터에서 보행공간의 공공성을 위해서는 건물을 사용하는 사용자를 위한 공간을 조성하는 것뿐만 아니라 보행공간을 지나쳐 가거나 잠시 머무는 보행자들에 대해서도 함께 고려되어야 보행공간에서의 공공성이 높아진다고 할 수 있다.

이와 더불어 보행공간의 공공성은 여러 사람들에게 단순히 개방된 보행공간만을 의미하지는 않는다. 보행공간은 개방된 공간에서 공간을 이용하는 여러 사람들과 함께 공간이 부여하는 사회적 이익을 나눌 수 있

는 공간이어야만 한다.

따라서 하나의 보행공간이 공공성이 높은 공간이 되기 위해서는 여러 사람들에게 물리적·시각적으로 개방되어야 하며, 이와 더불어 이용하는 사람들의 행위를 유도할 수 있는 쾌적한 공간을 조성하여 보행환경을 높여야만 한다.

이는 주민 센터의 보행공간의 공공성은 이용자를 위한 공공성뿐만 아니라 보행자가 느끼는 시각적 공공성, 가로와의 연계성 등을 통해 높아질 수 있으며, 이러한 점들을 잘 배려한 주민 센터가 보행공간에서의 공공성이 높다고 할 수 있다.

이 장에서는 17개의 연구 대상과 타 지역의 우수한 주민 센터의 사례를 통해 주민 센터의 보행공간에서 어떤 방식으로 공공성이 잘 구현되고 있는지, 혹은 어떤 부분들이 보행공간의 공공성을 저해 하고 있는지에 대한 논의를 하고자 한다.

본 연구에서는 보행공간의 공공성에 대해서 다음과 같은 기준을 통해 보고자 한다.

건축물과 전면도로 사이의 공간이 얼마나 개방적인 공간으로 확보되어 있는 지에 대한 ‘전면공간의 개방성’, 건물의 필로티나, 개방된 부분을 통해 보행자들이 느끼는 물리적·시각적인 개방성을 확보하는 ‘저층부 개방성’, 소규모 공원, 휴게 공간 등 보행공간에서 다양한 외부활동이 일어날 수 있도록 조성된 ‘외부공간의 다양성’의 3가지의 기준을 통해 나누어 살펴보고자 한다.

위와 같은 3가지 측면을 통해 보행공간의 공공성을 바라보고, 각각의 주민 센터의 보행공간이 모두를 위한 공적공간으로서 공공성을 띄는 요소를 가지고 있는지, 그리고 공공성을 띄는 요소들이 실질적으로 어떠한 영향을 주는지에 대하여 살펴보고자 한다.

3.1 개방된 전면공간을 통한 공공성

주민 센터에서의 보행공간의 개방성은 지역의 모든 사람들을 위한 공공공간인 주민 센터의 외부공간에 대해 자유로운 소통과 교류가 일어난다는 것이 전제조건으로서 작용하며, 이는 단순히 외부공간의 면적이 크거나 작다는 개념이 아니다.

주민 센터의 보행공간이 시각적으로 어떻게 보이는지에 대한 시각적 개방성을 포함하여 공간 구성 측면에서 공간적 열림과 공간이용 측면에서 공간에 대한 접근 가능성 까지도 포함된다고 할 수 있다.

지역 내에서 작은 단위의 공공건축물인 주민 센터에서 보행공간은 모든 이용자에게 물리적으로나 시각적으로 장애물이 없이 쉽게 느껴지고 접근할 수 있어야 하고, 활발한 일상의 활동이 일어나야 하며, 지역의 주변 환경과 자연스럽게 연계되어 일상생활의 공간으로서의 가치를 높여야만 보행공간의 공공성이 높아진다고 할 수 있다.

본 연구에서는 보행공간의 개방성에 대하여 느낌으로서의 개방감, 시각적인 개방을 의미하는 물리적 개방성에 대하여 논의 하고자 한다.

시·군·구청 등과 같은 공공청사에서의 외부공간을 조성하여 도시 내에 대규모의 개방된 공간을 조성하는 것과는 다르게 주민 센터의 보행공간은 그보다 더 손쉽게 근린생활권에서 접근 가능한 공간으로서, 조성된 보행공간의 개방성 혹은 접근가능성에 따라서 일상생활의 활동이 달라질 수 있으므로 보행공간에서의 개방성은 의미가 있다고 생각한다.

주민 센터의 보행공간은 특정 대상을 위한 주거, 상업시설과 달리 작은 변화를 통해 모든 사람들에게 제공하기 위해 가능한 많은 공공을 위한 보행공간을 통해 보행공간의 개방성을 나타내고 있다.

건축공간은 도로를 접함으로서 대지로 인정이 되며 건축행위가 가능하다. 도로를 접하며 건축물이 얹혀지고 도로를 면해 건축물의 정면성을 갖으며 이용자의 진입을 유도하는 출입구가 위치된다.¹⁵⁾

따라서 대부분의 경우 전면도로와 건축물 사이에 있는 전면공간의 개방 정도는 보행환경에 큰 영향을 준다. 전면공간에 개방성이 없이 전면도로와 바로 맞닿아 벽처럼 존재하는 건축물이나 가로와는 연계할 내용이 없이 폐쇄적인 전면을 보이고 있는 건축물은 보행환경을 악화시키게 된다.

반대로 대지 내에서 건축물과 전면도로 사이의 공간이 넓게 열려 있다는 것은 개방성이 있는 공간을 통해 보행환경을 좋게 만들 수 있으며, 건물 내부로의 자연스러운 유입이 가능하므로 보행공간에 대한 공공성을 있다고 할 수 있다.

주민 센터 보다 상위 개념의 건축물이라 할 수 있는 시·군·구청과 같은 대규모의 공공청사들 또한 권위적이고 폐쇄적인 외부공간에서 탈피하여 전면공간에 사람들에게 개방성이 높은 공간을 조성하고 공공성을 높이려는 노력을 하고 있다.

주민 센터라는 근린공공시설의 규모 특성상 대지면적을 충분히 확보하여 전면에 넓은 외부공간을 확보하기는 어려움이 있다. 그럼에도 불구하고 주민 센터는 주어진 여건 속에서 최대한 보행공간의 공공성을 구현하기 위해 전면공간을 확보하고 활용하고 있다.

15) 이유림, 「건축공간의 공공성 확보 기법에 관한 연구」, (중앙대 석사학위논문, 2003), p.12

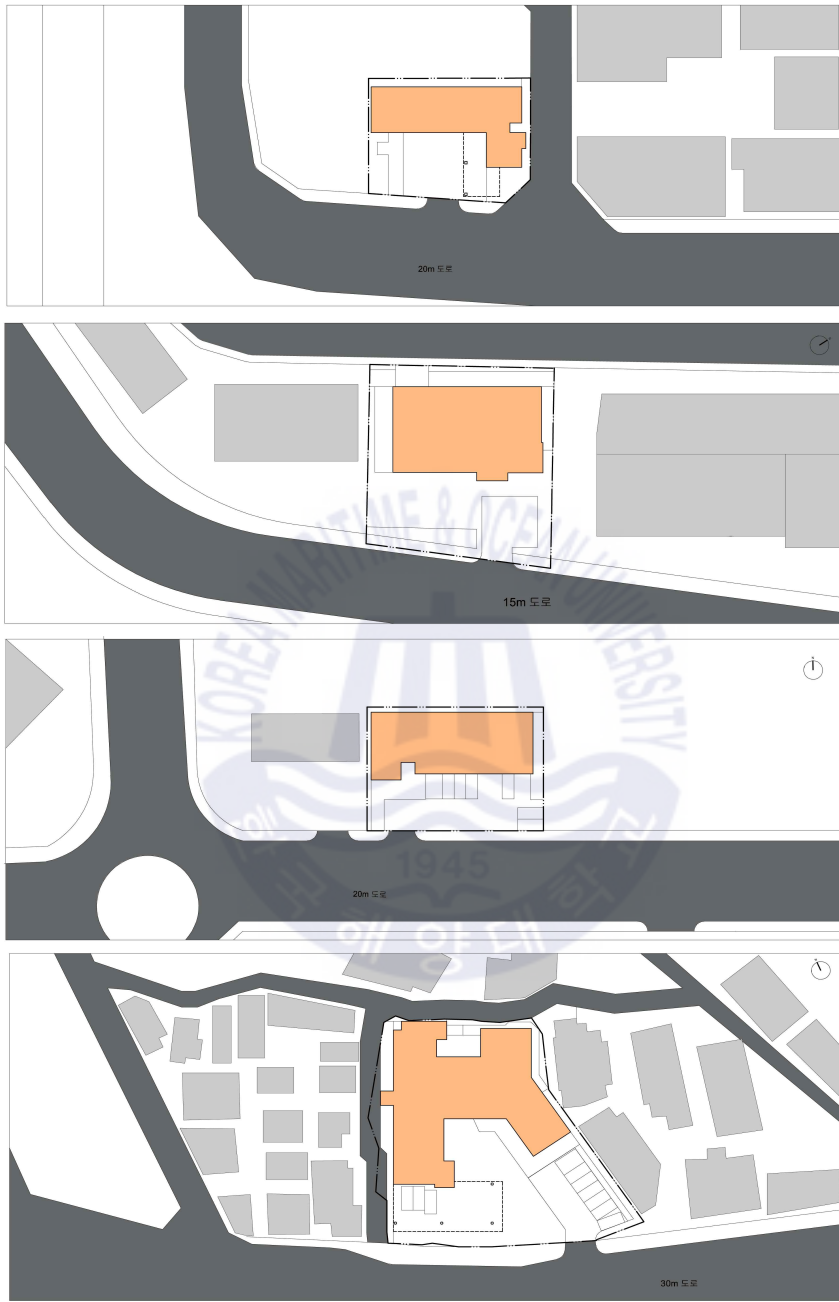


Fig. 5 건물 전면외부에 외부공간을 적극적으로 조성한 주민 센터
(위에서부터 거제1동, 중2동, 명지2동, 모라1동 주민 센터)

17개소의 연구대상 중 4개소의 주민 센터(거제1동, 중2동, 명지2동, 모라

1동)는 전면도로 쪽의 공간을 개방된 외부공간으로 적극 활용하고 있다.

이 3개소의 주민 센터는 모두 지역지구가 제3종 일반주거지역이라는 공통점이 있다. 제3종 일반주거지역의 건폐율 제한은 50%이하로, 건폐율 제한이 70~80%인 상업지역에 위치한 주민 센터에 비해서 넓은 외부공간이 조성될 수 있으며, 그 외부공간을 건물과 전면도로 사이에 계획하여 전면공간에 개방성을 확보하고 있다.

Table 10 거제1동, 중2동, 명지2동 주민 센터 지역지구, 건폐율

No.	주민 센터	지역지구	건폐율(%)
01	거제1동	제3종 일반주거지역	37
05	중2동	제3종 일반주거지역	36
10	명지2동	제3종 일반주거지역	44
14	모라1동	제3종 일반주거지역	48

주민 센터의 외부공간은 시·군·구청에 비해 협소한 외부공간에 차량을 위한 주차 공간, 방문자·보행자를 위한 보행자 공간 등을 모두 고려해야하기 때문에, 대부분 주민 센터의 전면공간은 주차공간으로 활용되거나 보행자와 차량 동선이 겹치는 경우들이 많다.

그럼에도 불구하고 건물 전면공간을 적극적으로 개방하는 것은 보행자 측면에서 시각적인 개방성을 높일 수 있으며, 인접보도와 대지 내의 보행접근로와의 경계를 줄여 외부와의 단절을 줄일 수 있다.

이러한 협소한 대지조건 속에서도 전면공간을 적극적으로 활용하는 주

민 센터는 주요 도로나 보행로에 면하는 대지 외곽부분을 주민들을 위한 썸지공원, 친수공간, 가로수, 낮은 담장 등을 조성하여 가로와 연계성을 높이고 건물로의 자연스러운 진입을 유도하는 등 보행공간의 공공성을 나타 낼 수 있다.

또한 최근에는 신축하는 공공건축물에 대하여 모든 사람이 안전하고 쾌적한 이용하기 위한 유니버설디자인¹⁶⁾ 등이 강조되면서 패쇄적인 잠장이나 울타리 등을 지양하고, 식재 등을 이용하여 개방감을 높이고, 보도와 대지와의 경계의 단차를 없애고 보행의 연속성을 확보하는 등의 보행공간에서의 공공성이 강조되고 있다.

위의 그림 6에서 보이는 중2동 주민센터와 연산9동 주민 센터는 모두 용도지역상 주거지역에 위치한 주민 센터이지만, 전면공간의 차이에 따라 보행자가 느끼는 보행공간의 개방성은 확연한 차이가 있다고 할 수 있다.

중2동 주민 센터는 건물과 전면도로 사이의 외부공간을 넓게 계획하여 차량 진출입을 위한 주차 공간, 방문자를 위한 보행자 공간을 조성하였다.

뿐만 아니라 주민 센터 앞을 지나쳐 가는 보행자들에게 물리적으로 시각적으로 개방되어 보행공간의 개방성이 높다고 할 수 있으며, 식재·조경 등을 통해 보행자들의 보행환경에 대해서도 공공성을 나타내고 있다.

반면, 연산9동 주민 센터는 전면도로에 가깝게 건물을 배치하고 주차

16) 서울시 유니버설디자인 통합 가이드라인, p.141



Fig. 6 전면공간의 개방성 차이 [중2동 (위), 연산9동 (아래)]
공간을 대지 안쪽으로 계획하여 보행자 동선과 차량동선을 분리하였다.

차량과 보행자의 동선 상의 분리를 통해 주민 센터를 방문하는 방문자들의 접근 편의성이 높아질 수 있으나, 주민 센터를 이용하지 않는 보행자 측면에서는 도로에 바로 면해있는 건물로 인하여 시각적인 개방성이 떨어진다.

이는 주민 센터를 이용하기 위하여 방문하는 이용자들에 대한 고려에 비해서, 방문하지 않는 보행자를 배려하고 있지 않다고 할 수 있으며, 보행공간에서의 공공성이 떨어진다고 볼 수 있다.

이와 같이 보행공간에 있어 전면공간을 최대한 넓게 조성하여 개방성을 높이는 것은 개방공간이 거의 없이 전면도로에 거의 바로 맞닿아 있

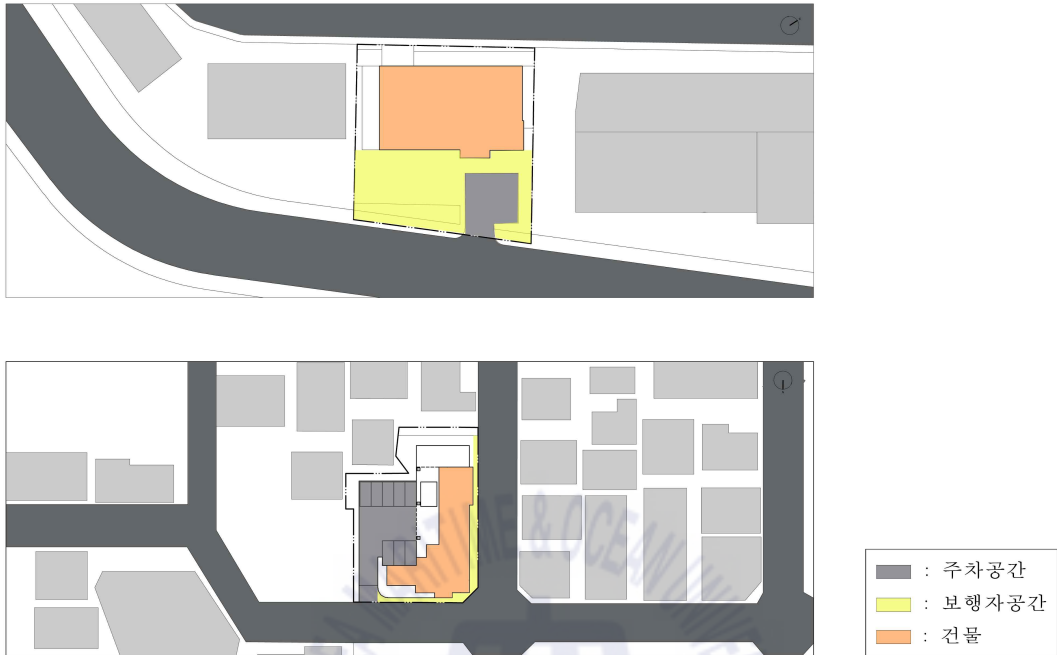


Fig. 7 중2동 주민 센터, 연산9동 주민 센터의 보행자 공간 비교
는 주민 센터와 비교해 공공성이 높다고 할 수 있다.

하지만 조성된 공간과 별개로 그 활용이나 설치된 시설물에 따라서 전면공간의 개방성은 크게 달라질 수 있다.

보행가로에서 개방성을 떨어뜨리는 위치에 설치된 현수막 거치대나 보행자의 시야와 통행을 방해하는 식재, 경계 없이 사용되는 주차 공간 등은 보행환경의 질을 크게 떨어뜨릴 수 있으며 전면공간의 개방성을 통해 보행공간의 공공성을 구현하기 위해서는 전면공간과 보도, 전면공간과 시설물과의 관계 등에 대해서도 고려해야 한다.

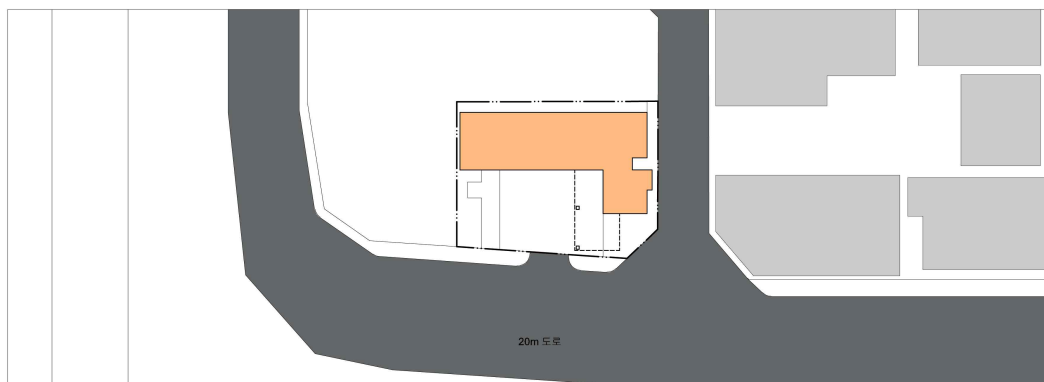


Fig. 8 거제1동 주민 센터 전면 공간

위의 그림8 에서와 같이 거제1동 주민 센터는 개방된 전면공간이 있음에도 불구하고, 보행공간의 공공성을 저해하는 요소들에 의해 보행공간의 공공성이 떨어진다고 할 수 있다.

보도와 대지경계에 위치한 현수막 거치대 등의 공공시설물의 부적절한 위치는 대지내의 보행공간과 보행자의 보행환경을 저해시키며, 전면공간의 중앙을 가로지르는 과도한 주차 공간은 건물과 보행공간의 개방성을 떨어뜨리고, 단차를 형성하고 차량으로 인한 통행 불편이 일어나는 등 보행가로의 연속성을 떨어뜨리는 요소이다.



Fig. 9 제주시 삼도1동 주민 센터

제주특별자치도 제주시에 위치한 삼도1동 주민 센터는 보행공간의 공공성을 잘 보여주는 사례라고 할 수 있다.

삼도1동 주민 센터는 개방된 전면공간을 통해 주민 센터를 방문하는 방문자뿐만 아니라 보행자에게도 물리적 시각적 개방성을 높였으며, 전면 도로 쪽의 필로티를 통해 보행공간의 공공성을 높였다고 할 수 있다.

주차공간과 현수막거치대 등 시설물 또한 대지내의 보행자 공간과 건물을 최대한 가리지 않도록 측면에 위치하여 개방성을 높였으며, 보도와 대지와의 경계, 대지내의 보행자공간의 단차를 없애 보행공간의 연속성을 확보하였다.

3.2 저층부의 변화를 통한 공공성

주민 센터에서 저층부의 후퇴나 필로티 등 저층부의 변화는 저층부의 면적을 할애하여 보행공간을 가능한 많이 확보하고, 시각적인 개방성을 높이는 등 공공성을 띄는 것이라 볼 수 있다.

뿐만 아니라 경우에 따라, 공공을 위한 보행로를 제공하고, 햇볕을 피해 잠시 서 있거나, 사람을 기다리는 등 보행공간에서 다양한 활동이 일어날 수 있는 공간이 조성되는 것이라고도 할 수 있다.

이는 조성된 공간에 따라서 사용자의 행동하는 양상이 달라질 수 있음을 의미하고, 이러한 점을 공간과 이용자 간의 관계에 의한 이용자 행태라고 할 수 있다.¹⁷⁾



Fig. 10 서울시 광진구 중곡1동 주민 센터 전경 및 필로티 공간

서울시 광진구의 중곡1동 주민 센터는 필로티 하부 공간에 데크를 설치하여 주민들이 보행공간에서 다양한 활동이 일어날 수 있는 공간을 조성하였다. 이는 보행공간의 작은 공간조성을 통해 주민들을 위한 무더위의 쉼터로 이용되기도 하며 슬라이딩 도어를 통해 조용한 쉼터, 필요에 따라서는 장마당의 매대로 활용 되고 있다.

17) 정승우 외 3인, 도시 가로 공간 이용자 행태 분석에 관한 연구, 대한건축학회 논문집 계획계 제25권 제11호(통원 253호), 2009

이처럼 저층부의 변화를 통해 개방성을 확보하는 것은 보행공간에서 물리적인 개방성을 확보함과 동시에 사람들의 행위를 유발하여 접근가능성을 높이는 등 보행공간의 공공성을 구현하는 것이라 할 수 있다.



Fig. 11 대연1동 배치평면도

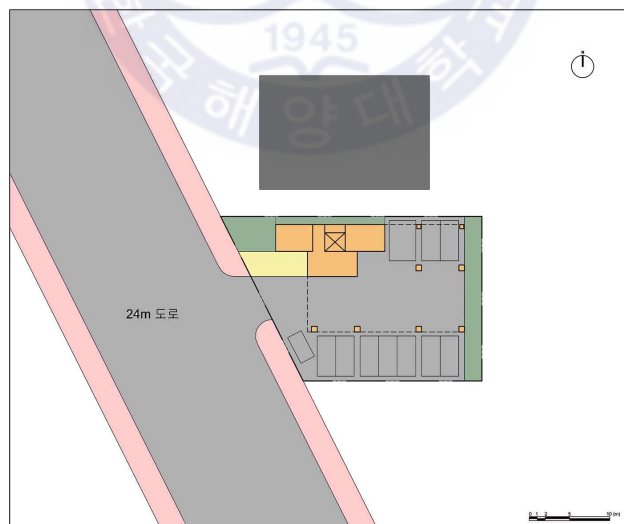


Fig. 12 대연6동 배치평면도

17개소의 주민 센터 중 대연 1동, 대연6동 주민 센터는 1층 전체를 필로티 공간으로 활용하며 계단실을 제외한 전체 공간에 주차공간을 확보함과 동시에 저층부 보행공간의 개방성을 높였다.

보행자 측면에서 바라볼 때 주민 센터 보행공간은 언제나 접근 가능한 공간으로써, 1층의 필로티 공간은 개방감을 주는 것뿐만 아니라 접도한 도로들에서 동선의 이동이 용이해져 공공 보행로의 역할을 할 수 있으며, 여름철에는 직사광선을 피할 숨는 공간이며, 우천 시에는 보행자의 동선 체계를 보호할 수 있는 효율적인 공간이자 공공성이 드러나는 공간이라 할 수 있다.



Fig. 13 대연6동 필로티 공간

또한 주차 공간, 보행자 공간 등을 확보해야 하는 주민 센터의 특성상 옥외공간을 충분히 확보하기 어려운 주민 센터에서 옥외공간의 부족과 폐쇄감을 해결할 수 있는 방안이 될 수 있다.



Fig. 14 거제1동 주민 센터 필로티 공간



Fig. 15 모라1동 주민 센터 필로티 공간

거제1동과 모라1동 주민 센터는 외부공간에서 충분한 여유를 가지고 주차 공간, 보행자 공간이 계획되어 있는 주민센터이다. 이 2개소의 주민 센터에서의 필로티 하부 공간은 주차공간 등 옥외공간의 확보를 목적이 라기보다 보행가로와 연계성을 부여하고, 전면도로에서 주출입구까지 보 행동선을 안전하고 쾌적하게 유도하기 위한 공간라고 볼 수 있다.

보도와 연속된 필로티 주변의 보행로는 보행자들의 동선을 유도해 보 도에서 필로티 하부공간을 지나갈 수 있도록 하고, 날씨에 따라 비를 피 하거나, 차량·대중교통 등을 위해 대기하는 보행자들이 자연스럽게 활 용할 수 있는 등 보행공간의 공공성이 높은 개방공간이라 할 수 있다.

앞서 말했듯이 주민 센터는 협소한 외부공간에 차량을 위한 주차 공간, 방문자·보행자를 위한 보행자 공간 등을 모두 고려하고 조성해야 한다.

특히 상업지역에 위치한 주민 센터의 경우 대부분 높은 건폐율로 인해 외부에 다양한 보행공간을 조성하거나 외부공간을 통한 개방성을 확보하는데 어려움이 있다.



Fig. 16 송정동 주민 센터 1층 배치평면도 및 저층부

송정동 주민 센터는 일반상업지역에 위치한 주민 센터로 건폐율이 75%로 앞의 절에서 살펴본 주거지역의 주민 센터에 비해 외부공간이 상당히 협소한 것을 알 수 있다.

그럼에도 불구하고 그림16의 배치평면도를 통해 알 수 있듯이 가로변에 빼곡하게 면해있는 주변 상가, 오피스텔 건물들과 달리 송정동 주민 센터는 저층부의 후퇴를 통해 작게나마 가로에 개방성을 확보하고 보행

공간을 확보하기 위한 노력을 했다고 볼 수 있다.

또한 저층부의 후퇴로 인해 건물 상부는 출입 공간의 캐노피 역할을 하고 주민 센터를 출입하는 사람들이 잠시 대기할 수 있는 공간을 만들어 준다. 이러한 변화는 주어진 여건 속에서 가로경관에서 주변에 비해 개방성이 있는 장소를 만들어 주고, 이용자와 보행자를 위한 공공성이 나타난다고 볼 수 있다.

이러한 점은 단순히 소규모 건물에서 나타나는 작은 건축적 변화로 볼 수 있지만, 상업지역에 위치한 다른 주민 센터의 저층부와 비교해 보면 송정동 주민 센터에서 보여주는 보행공간에서의 공공성을 더욱 명확히 알 수 있다.



Fig. 17 일반상업지역에 위치한 주민 센터
(부전1동(왼쪽), 양정1동 주민 센터(오른쪽))

부전1동 주민 센터, 양정1동 주민 센터 또한 상업지역에 위치한 주민 센터이다. 송정동 주민 센터와 달리 위의 두 주민 센터는 건물과 도로 사이에 보행자를 위한 보행공간이 전무하다.

이는 주민 센터에 기능적으로는 주민 센터의 공공적 기능을 수행하고 있지만, 목적을 가지고 방문하지 않는 한 주민 센터의 보행공간에서 어떠한 활동을 할 수 없음을 의미한다.

송정동 주민 센터에서 저층부의 후퇴를 통해 주변 상업시설들에 비해 가로경관의 개방성을 높인 것과 달리 위의 두 주민 센터는 가로경관에 대한 개방성에 대해 고려하지 않았다.

이는 지역의 공공건축물 임에도 불구하고, 주변 상업시설과 같이 건축물이 전면도로에 최대한 면하게 계획되어 있으며, 공공성이 떨어진다고 할 수 있다.

이처럼 저층부의 변화를 통해 보행공간을 확보하고 이를 통해 개방감 있는 공간을 조성하거나 보행가로의 연계성을 높이는 등의 방식으로 나타나는 보행공간의 공공성은 본 연구의 대상인 17개소의 주민 센터 이외에도 최근에 신축되는 주민 센터의 보행공간에서 공공성을 반영하는 특징이라 볼 수 있다.



Fig. 18 서울시 강서구 방화1동 주민 센터
(필로티를 통해 옥외공간 및 개방성 확보)

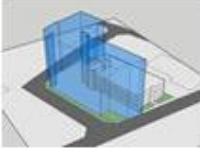
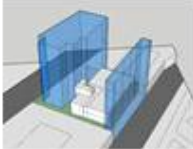
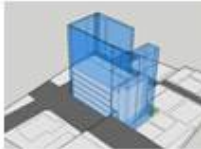

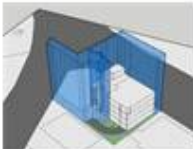
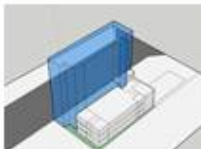

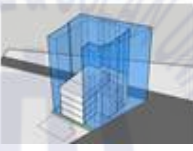
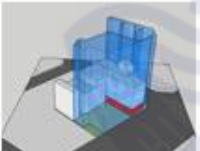

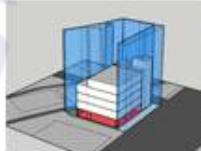

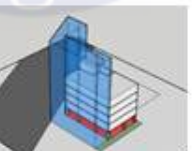
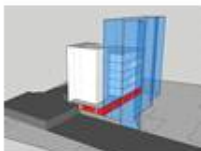
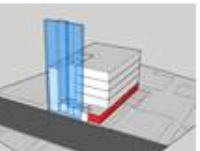
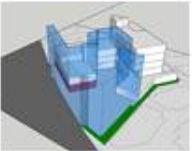
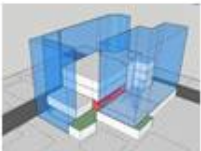


Fig. 19 창원시 의창구 팔용동 주민 센터
(보행가로와 연속되는 필로티 하부공간)

이와 같은 내용을 토대로 연구대상인 17개소의 주민 센터의 저층부 형태 변화를 통한 보행공간의 공공성의 내용을 정리하면 다음과 같다.

Table 11 저층부 형태변화를 통한 보행공간의 공공성

No.	주민 센터	저층부 형태 변화	보행공간의 공공성의 내용
01	거제1동	출입구에 필로티	보행가로와의 연계, 보행자 배려
02	송정동	저층부 후퇴	보행공간 확보, 가로공간 개방성
03	대저1동	없음	없음
04	대연1동	1층 전체 필로티	주차공간 확보, 시각적 개방성
05	중2동	없음	없음
06	반여3동	없음	없음
07	양정1동	없음	없음
08	부전1동	저층부 후퇴	주차공간 확보
09	우3동	저층부 후퇴	보행공간 확보
10	명지2동	없음	없음
11	대연6동	1층 전체 필로티	주차공간 확보, 시각적 개방성
12	당감4동	1층 일부 필로티	주차공간 확보
13	초읍동	1층 일부 필로티	주차공간 확보
14	모라1동	전면도로 쪽에 필로티	보행가로와의 연계, 시각적 개방성, 보행자 배려
15	서대신4동	없음	없음
16	연산9동	1, 2층 일부 필로티	주차공간 확보, 보행자 배려
17	주례1동	없음	없음

<p>저층부 형태 변화 없음</p>	<div> <div>03 대저1동 </div> <div>05 중2동 </div> <div>06 반여3동 </div> <div>07 양정1동 </div> <div>09 우3동 </div> <div>10 명지2동 </div> <div>15 서대신4동 </div> <div>17 주례1동 </div> </div>
<p>저층부 형태 변화 있음</p>	<div> <div>01 거제1동 </div> <div>02 송정동 </div> <div>04 대연1동 </div> <div>09 부전1동 </div> <div>11 대연6동 </div> <div>12 당감4동 </div> <div>13 초음동 </div> <div>14 모라1동 </div> <div>16 연산9동 </div> </div>

3.3 보행공간의 다양성

보행공간의 공공성 평가에 대한 선행연구¹⁸⁾에서는 보행공간의 공공성에 대해 단순히 개방된 보행공간만이 보행공간의 공공성을 의미하지는 않는다고 말하며, 개방된 공간에서 공간을 이용하는 여러 사람들과 함께 공간이 부여하는 사회적 이익을 나눌 수 있는 보행공간이어야 한다고 강조한다.

특히나 주민 센터의 외부 공간(보행공간)은 업무를 위해 상주하는 공무원에서 부터 민원 행정업무를 위해 방문하는 방문자, 주민 센터의 프로그램 이용하기 위해 방문하는 이용자, 주민 센터를 이용하지 않고 지나쳐가는 보행자에 이르기까지 보행공간을 이용할 수 있는 주체가 다양하며, 이에 대해 주민 센터의 보행공간에서 건축적 공공성을 높이기 위해서는 공간에 대해 사회적 이익을 나누는 다양한 사람들의 요구를 잘 수용해야만 한다.

따라서 주민 센터의 보행공간은 잠시 서서 대기하거나 앉아서 휴식을 쉬거나, 주민 센터 앞을 지나쳐가는 등 다양한 외부활동이 일어날 수 있음을 의미한다.

결국 보행공간의 건축적 공공성을 높이기 위해서는 단순히 보행공간이 넓게 조성되어 개방성이 높은 것뿐만 아니라 보행공간을 이용하는 사람들로 하여금 다양한 활동이 일어날 수 있는 공간이 다양하게 조성되어 있는 것은 보행공간의 공공성이 높다고 할 수 있다.

주민 센터라는 소규모의 공공건축물에서는 시청·구청·문화회관 등 대규모의 공공건축물에서 대규모 집회를 위한 광장이나 다양한 외부활동이 일어날 수 있는 공원, 선크 등을 조성하기에는 한계가 있다.

18) 민현석, 정윤남, 이상민, 서울시 보행공간의 공공성 평가, 서울연구원, 2019.2

그럼에도 불구하고 주민 센터에서 소규모의 녹지공간이나 잠시 앉을 수 있도록 조성된 건축적 장치들은 보행공간의 다양성을 높일 수 있으며, 앞의 절에서 언급한 건물의 저층부 형태 변화를 통한 공간은 대기, 휴게 등의 행위가 일어날 수 있는 가능성이 높으므로 외부활동에 대한 수용성이 높다고 할 수 있다.

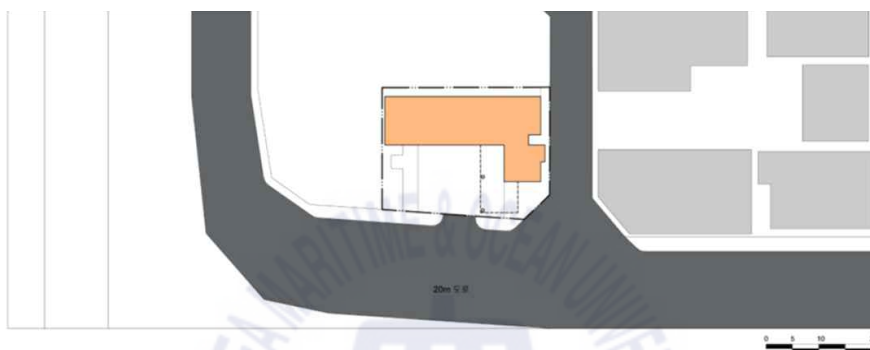


Fig. 20 거제1동 주민 센터 1층 배치평면도



Fig. 21 명지2동 주민 센터 1층 배치평면도

그림20 과 그림21 에서 볼 수 있는 것처럼 거제1동 주민 센터와 명지2동 주민센터는 동일한 용도지역(제3종 일반주거지역)에서 유사한 규모와 주변여건을 가지고 있고, 두 건물 모두 전면에 보행공간을 확보하여, 전면도로에서의 개방성이 높다고 볼 수 있다.

그러나 거제1동 주민 센터의 경우 보행공간에서 소규모 쌈지공원, 담장을 활용한 벤치, 주출입구의 보행동선을 위한 필로티 등 보행공간에서 다양한 요소들을 통해 휴게, 대기 등 외부활동이 일어날 수 있는 보행공간의 다양성이 있으며, 외부활동에 대한 수용성을 높다고 할 수 있다.

반면, 명지2동 주민 센터는 개방된 보행공간을 확보하고 있음에도 불구하고 이를 대부분 주차공간으로 활용하고 있으며, 보행자 공간에서 전면도로에서 출입구까지 연결된 보행자 도로 이외에 보행자나 주민 센터 이용자들을 위한 공간이 조성되어 있지 않다. 저층부의 변화 또한 없어 보행 이외에 외부활동을 수용할 수 있는 수용성이 떨어진다고 할 수 있다.



Fig. 22 거제1동 보행공간의 다양성



Fig. 23 명지2동 보행공간의 다양성

보행공간에 있어 식재와 조경은 보행환경을 좋게 만들어 줄 수 있는 장치가 될 수 있다. 하지만, 보행공간과 의미 없이 설치되어 관리가 되지 않은 채 방치된 관목과 같은 요소는 오히려 보행환경을 저해 시키는 요소가 될 수 있다.



Fig. 24 부전1동 주민 센터 관목



Fig. 25 반여3동 주민 센터 관목

서울시 양천구의 신월1동 주민 센터는 서울시의 ‘찾아가는 동주민센터’ 프로젝트를 통해 노후화된 주민 센터를 2017년에 리모델링하였다.

이 주민 센터는 사실상 주출입구 역할을 하는 부출입구 쪽에 방치되었던 화단을 계단식의 휴식공간으로 조성하고 조경을 정비하여, 보행자들이 앉아서 쉬거나 이야기를 나누는 휴식공간으로 조성하였다.



Fig. 26 리모델링을 통해 새롭게 조성된 신월1동 휴게 공간

제 4 장 기능·공간의 공공성

주민 센터는 관할행정구역인 동(洞) 내에서 주민의 자치실현과 지역발전 위한 시설로서 다음과 같은 성격¹⁹⁾을 지니고 있다.

주민 센터는 주민들을 위한 지역중심의 민주적인 조직구조이다. 관리지향적인 조직구조가 아닌 주민중심의 민주적 조직구조로서 그 주체는 주민이 되고, 주민들의 요구사항을 적극 반영할 수 있는 시설이다.

또한 주민 센터는 지역의 커뮤니티적 성격을 가지고 있다. 주민 센터는 지역의 자생적 자치조직이며, 이것은 지방자치의 뿌리라고 할 수 있다. 주민 센터가 가지고 있는 문화 및 복지시설과 각종 프로그램을 주민들 스스로가 운영하고 참여 할 수 있으며 지역주민들의 적극적인 참여를 통하여 지역공동체를 구축하는데 기여할 수 있다.

주민 센터는 다양한 공공서비스를 제공한다. 주민 센터의 성격상으로 선진국에서 주민간의 정보교환, 상부상조의 장소인 주민 센터(Resident's Center)의 성격으로 우리의 전통적 공동체 정신의 회복노력을 바탕으로 서구적인 커뮤니티 센터 개념이 접목 되고 있다고 할 수 있다.²⁰⁾ 주민 센터를 통해 생활 편의를 위한 물가정보 등 지역 정보제공, 체육문화시설의 구비, 각종 생활정보 등 다양한 공공서비스를 주민들에게 제공하고 있다.

동사무소에서 기능 전환된 지 20년이 지난 현재의 주민 센터는 기존의 행정업무를 처리함에 있어서 전혀 다른 방식으로 업무가 진행되는 단계에 와 있다.

19) 전원보, 주민 센터의 성공적 실시를 위한 방안, 21세기 정치학회보, 제10집 2호, 2000.12

20) 김혜영, 주민 센터 내 프로그램별로 요구되는 공간유형과 지역특성을 고려한 동사무소 리모델링에 관한 연구, 서울산업대학교산업대학원 석사학위논문, 2003

가장 큰 특징은 전통적인 업무 측면에서는 주민들이 주민 센터를 방문할 필요성이 현저하게 줄어들었다고 할 수 있다.

다시 말하면 기존의 행정정보를 관리한다는 측면에서의 동사무소, 주민 센터의 역할은 행정전산화와 전자정부의 구현을 통해 이제는 많이 축소되었다고 할 수 있다.

앞에서 서술한 바와 같이 유구한 역사 속에서 규정되어 온 주민 센터의 역할과 업무는 최근의 획기적인 변화를 통해 그 근본에서 새로운 방향을 모색할 시기에 직면한 상황이다.

이 장에서는 먼저 주민 센터의 일반적인 기능과 공간, 프로그램 등에 대해 살펴보고 주민 센터의 내부기능의 공공성에 주목하여 최근에 신축된 주민 센터들이 각각 어떤 기능공간이 설치되어 프로그램을 운영하고 있는지에 대하여 논의 하고자 한다.

또한 최근에 주민 센터의 새로운 역할과 서비스를 모색하는 노력들이 다양하게 일어나고 있는데 이러한 기능적인 변화 양상을 살펴보고, 공공적 기능이 강화되거나 주민의 요구에 부합하는 기능적 변화, 지역의 특성을 반영한 기능적 변화들에 주목하고, 이를 잘 반영하고 있는 주민 센터가 기능·공간의 공공성 높다고 판단하고자 한다.

4.1 주민 센터의 다양한 공공적 기능·공간

4.1.1 주민 센터의 일반적 기능과 공간

주민 센터의 일반적인 기능은 크게 행정기능, 주민자치기능의 두 가지 기능으로 분류할 수 있다. 행정기능은 기능전환 전 기존 동사무소가 담당하던 기능에서 이관되어 온 최소한의 민원업무기능으로, 행정과 관련된 민원, 민방위, 노인·아동복지 등의 기능이다.

주민자치기능은 주민자치와 주민들의 삶의 질 향상을 목적으로 기능전환의 주된 골격이 된 기능으로서, 주민자치센터의 설치 및 운영 조례²¹⁾에 따르면 크게 주민자치기능, 문화여가기능, 지역복지기능, 주민편익기능, 시민교육기능, 지역사회진흥기능으로 나뉜다.

Table 12 주민 센터의 일반적 기능과 역할

대분류	중분류	소분류
읍면동 사무소 (행정기능)	민원기능	제증명 발급, 민원신고 처리
	주민관리 및 보호기능	민방위, 재난관리, 주민등록, 인감관리
	사회복지기능	장애인복지, 노인·아동복지
주민자치센터 (주민자치기능)	주민자치기능	지역문제토론, 마을환경 가꾸기
	문화여가기능	지역문화행사, 생활체육
	지역복지기능	건강증진, 청소년공부방
	주민편익기능	회의장, 생활정보제공
	시민교육기능	평생교육, 교양강좌
	지역사회진흥기능	불우이웃돕기, 청소년지도

21) 주민자치센터 설치 및 운영 조례준칙 중 개정준칙 제5조, 행정자치부, 2002.3

이와 같은 주민 센터의 기능이 각각 어떤 내부 공간구성요소로 이루어져 있는 지를 살펴보면 다음과 같다.

행정공간 : 주민생활과 관련이 있는 민원 사무를 담당하는 공간으로 민원행정실, 민원대기실, 생활상담실, 동장실, 동대본부 등 이 있다.

주민자치공간 : 주민의 문화, 복지, 교육 등의 프로그램 운영, 여가활용 장소를 담당하는 공간으로 프로그램실, 회의실, 강의실, 도서관 등이 이에 해당하는 공간이다.

지원공간 : 주민 센터의 시설 유지관리를 위한 공간으로 기계실, 전기실, 창고 등이 있다.

공용공간 : 각 공간을 유기적으로 연결하는 공간으로 홀, 엘리베이터, 계단, 복도 등이 공간이다.

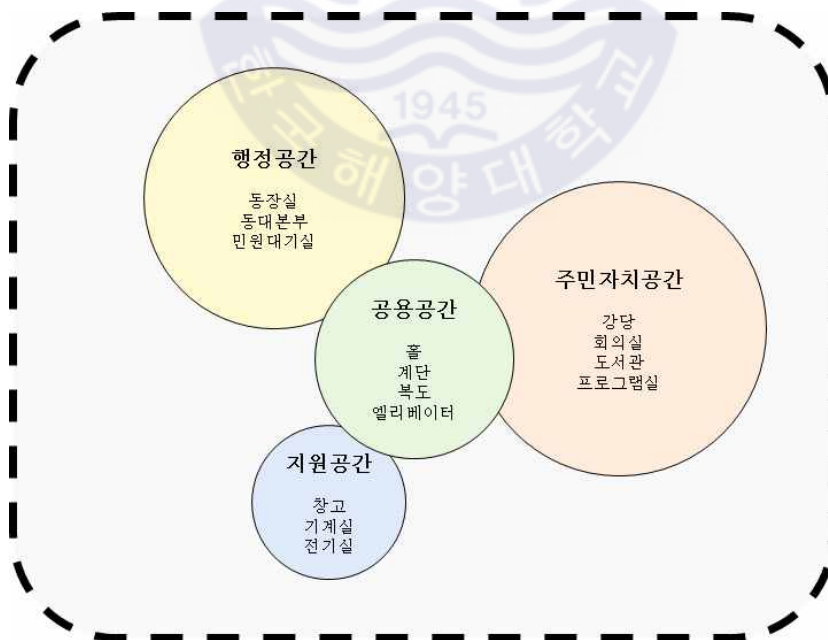


Fig. 27 주민 센터의 내부 공간구성요소

최근에 신축되는 주민 센터는 하나의 건축물에 다양한 공공적 기능의 공간들이 복합적으로 존재하는 특징을 가지고 있으며, 주민 센터의 기능 영역에 따른 공간과 프로그램을 구성을 살펴보면 다음과 같은 내용으로 분류될 수 있다.

Table 13 주민 센터의 기능영역에 따른 공간 · 프로그램

기능영역		공간	프로그램
관리/행정	공공행정	안내데스크, 사무공간, 중대본부	기존 읍면동사무소에서 이관되는 최소한의 민원업무기능
	서비스	홀, 탕비실, 휴게실, 조리실	
정보/상담	정보	pc실, 정보자료실	인터넷 정보망, 컴퓨터교실, 생활정보제공, 주민행사 장소 대여 등
	상담	상담실	
	집회	강당, 회의실	
교육/보육	교육	공부방	시민교육, 청소년교육 어린이집 등
	보육	탁아공간, 수유실	
문화/여가	문화	취미실, 다목적실	문화강좌, 도서대여, 주민사랑방
	여가	주민담화실	
건강/복지	건강	건강진료실	건강검진, 생활체육
	운동	실내체육실	

위의 표13의 기능공간에서 ‘관리/행정’은 민원, 민방위 등의 행정기능이다. 이 경우 기능 · 공간의 주체는 공무원과 주민이 중심이 된다.

‘관리/행정’을 제외한 ‘정보/상담’, ‘교육/보육’, ‘문화/여가’, ‘건강/복지’는 주민자치기능에 해당하며 주민이 주체가 되는 기능영역으로 다양한 프로그램으로 운영되어 실제 이용자들에게 기능·공간적 공공성을 제공한다고 할 수 있다.

주민 센터 프로그램의 운영방향은 다음과 같다.²²⁾

첫째, 근린지역의 공공·민간시설이 잘 활용 될 수 있도록 연계 역할을 해야 한다. 둘째, 주민들의 일상생활의 편의도모에 중점을 두어야 한다. 셋째, 주민들 간의 교류증진에 역할을 수행하여야 한다. 넷째, 지역 정보제공의 중심점이 되어야한다. 또한 각 기능영역의 개념에 따라 적합한 프로그램의 적용이 이루어져야 시설의 원활한 운영이 이루어 질 수 있다.

따라서 프로그램 개발의 전제는 다음의 몇 가지 기본적인 전제조건이 필요하다.²³⁾

첫째로 이용시간의 융통성. 둘째 이용대상을 전 연령층으로 확대. 셋째, 접근 가능한 거리의 위치 선정. 넷째, 기존 시설과 차별화 된 프로그램 제공. 다섯째, 지역특성이 고려된 프로그램 제공이다.

22) 나찬영, 주민 센터 활용방안에 관한 연구, 한양대학교대학원 석사학위논문, 2001.12

23) 이동성 외, 뉴밀레니엄 커뮤니티센터 모델개발, 새천년준비위원회, 2000.11

4.1.2 연구 대상의 공공적 기능과 공간

최근에 신축되는 주민 센터는 행정서비스를 위한 행정공간, 주민자치를 위한 주민자치공간 등 기능에 따른 공간계획이 설계단계에서부터 고려되어 지어지고 있으며, 기존의 기능뿐만 아니라 지역에 필요한 시설까지 같이 설치되어, 지역주민들에 대한 공공성이 높은 공적공간으로서 계획되고 설치되고 있다.

본 연구의 2015년~2019년 사이에 신축된 주민 센터를 대상으로 하므로 행정공간, 주민자치공간 등의 내용을 모두 고려하여 계획된 것이라 볼 수 있다.

연구대상에서 행정서비스를 위한 행정공간과 주민자치를 위한 주민자치공간이 어느 정도 비율로 구성되어 있는 지를 통해서 주민 센터의 주요기능 공간이라 할 수 있는 행정공간과 주민자치공간 중 어떤 공간을 중심으로 주민 센터가 구성되어 있는 지를 볼 수 있다.

이에 대해 전체 연면적에서 홀, 엘리베이터, 계단, 복도 등의 공용공간의 면적을 제외하고, 기계실, 전기실, 창고 등의 지원공간을 제외한 나머지 부분을 행정공간과 주민자치 공간으로 나누어 면적과 면적비율을 살펴해보았다. (표14)

17개소 주민 센터의 행정공간과 주민자치공간의 비율을 분석한 결과 전체 17개소 중 13개소의 주민 센터가 행정공간보다 주민자치공간이 차지하는 면적이 많은 것을 알 수 있고, 행정공간과 주민자치공간의 비율은 평균적으로 1(행정) : 1.45(주민자치)의 비율로 나타났다.

대부분의 주민 센터는 행정공간과 주민자치공간이 비슷하거나 주민자치공간이 약간 더 많은 비율을 차지하고 있었으나, 몇몇 주민 센터에서는 행정공간과 주민자치공간의 비율에서 높은 차이를 보이면서 특정 기능에 집중되어 있는 것을 알 수 있었다.

Table 14 연구대상의 행정 공간 및 주민자치공간 비율

No	주민 센터	연면적 (㎡)	행정 공간면적(㎡)	주민자치 공간면적(㎡)	행정공간 : 주민자치공간 비율
1	거제1동	1132	443.9	243.4	1 : 0.55
2	송정동	1560	286.2	524.5	1 : 1.83
3	대저1동	1384	351.6	618	1 : 1.76
4	대연1동	1136	318.7	497.1	1 : 1.56
5	중2동	1927	514.6	403.2	1 : 0.78
6	반여3동	1521	313.6	402	1: 1.28
7	양정1동	1331	319.5	415.7	1 : 1.30
8	부전1동	1723	465.8	475.7	1 : 1.02
9	우3동	1987	283	646	1 : 2.28
10	명지2동	999	408.89	408	1 : 1
11	대연6동	1061	348.4	485	1 : 1.39
12	당감4동	1630	364	589.3	1: 1.62
13	초읍동	1703	590.7	713.1	1 : 1.21
14	모라1동	2756	357.4	1259.4	1 : 3.52
15	서대신4동	690	196.9	329.4	1 : 1.67
16	연산9동	1467	468.6	414.6	1 : 0.88
17	주례1동	864	228.8	249.9	1 : 1.09

거제1동 주민 센터와 중2동 주민 센터에서는 주민자치공간의 비율이 특히 낮게 나왔다. 이는 주민 센터가 행정기능이 주가 되어 운영되고 있다는 것으로 미루어 짐작할 수 있다. 반면 모라1동과 우3동 주민 센터의 경우 주민자치공간이 자치하는 비율이 다른 주민 센터에 비해 상당히 높았는데, 이를 통해 내부기능에서 행정기능보다 주민자치기능을 중심으로 확대하여 운영하고 있음을 짐작할 수 있다.

따라서 주민자치공간의 비율이 높다는 것은 내부 기능에서 다양한 기능공간과 프로그램을 제공하고 있을 가능성이 높다고 할 수 있다.

Table 15 연구대상의 기능공간과 프로그램

	행정: 주민자치 비율	기능공간							
		관리 행정	문화여가		정보상담		교육보육	건강복지	기타
01	1 : 0.55		문화 강좌실(1)	도서관					
02	1 : 1.83		문화 강좌실(3)	도서관	회의실				
03	1 : 1.76		문화 강좌실(2)	도서관	회의실				농업 기술 센터
04	1 : 1.56		문화 강좌실(1)	도서관	회의실	강당			
05	1 : 0.78		문화 강좌실(3)	도서관	회의실				
06	1: 1.28		문화 강좌실(4)	도서관	회의실			조리실	
07	1 : 1.30		문화 강좌실(3)	도서관		강당	악기 연습실		
08	1 : 1.02		문화 강좌실(3)		회의실		청소년 문화센터(5)		
09	1 : 2.28		문화 강좌실(4)	도서관	회의실	강당			
10	1 : 1		문화 강좌실(1)		회의실	강당			
11	1 : 1.39		문화 강좌실(2)	도서관	회의실	강당			
12	1: 1.62		문화 강좌실(1)		회의실	강당		건강생활 지원센터	
13	1 : 1.21		문화 강좌실(3)	도서관		강당	정보화 교육실		
14	1 : 3.52		문화 강좌실(10)	도서관		강당	정보화 교육실	건강 증진실	휴게 음식점
15	1 : 1.67		문화 강좌실(1)		회의실			시약공유 센터	
16	1 : 0.88		문화 강좌실(1)	도서관	회의실			마을건강 센터	
17	1 : 1.09		문화 강좌실(1)	도서관	회의실			조리실	

연구대상의 기능공간과 프로그램을 살펴보면, 주민자치공간의 비율이 가장 낮았던 거제1동 주민 센터(1:0.55)는 실제 내부공간에서 주민편의를 위한 공간이 문화강좌실(1), 도서관으로 다른 주민 센터에 비해 적음을 알 수 있다.

반면 주민자치공간의 비율이 가장 높았던 모라1동 주민 센터(1:3.52)는 문화강좌실(10), 도서관, 강당, 정보화교육실, 건강증진실, 휴게음식점 등 주민편의를 위한 다양한 기능공간을 제공하고 있음을 알 수 있다.



Fig. 28 모라1동 주민 센터의 다양한 기능 공간

(왼쪽 위부터 시계방향으로 문화강좌실1,2, 휴게음식점-카페, 건강증진실, 도서관)

주민 센터에 주민자치센터의 설치가 법제화 되면서 주민자치기능의 핵심이라 할 수 있는 문화기능은 모든 주민 센터에서 나타나고 있다.

문화기능을 위한 문화강좌실(프로그램실)은 적게는 1개실에서 많게는 10개실까지 공간이 조성되어 프로그램이 운영되고 있다.

따라서 문화강좌실, 도서관(14개소)에 해당하는 문화여가 공간에 가장 높은 비율을 차지하고 있고, 그 다음으로는 회의실(14개소), 강당(7개소)의 정보 상담 공간이 가장 많이 설치되어 있음을 알 수 있다.

하지만 기능공간이 문화여가, 정보 상담 기능에 치우쳐 있어 기능적 공공성이 떨어질 수 있으며, 문화여가나 정보 상담 공간 이외에도 교육, 보육, 건강, 복지 등의 기능공간과 프로그램을 함께 운영하는 주민 센터가 다양한 공간과 프로그램을 가지고 있으므로 기능 및 공간의 공공성이 높다고 할 수 있다.



Fig. 29 대저1동 주민 센터 농업기술센터



Fig. 30 부전1동 주민 센터 청소년 문화센터

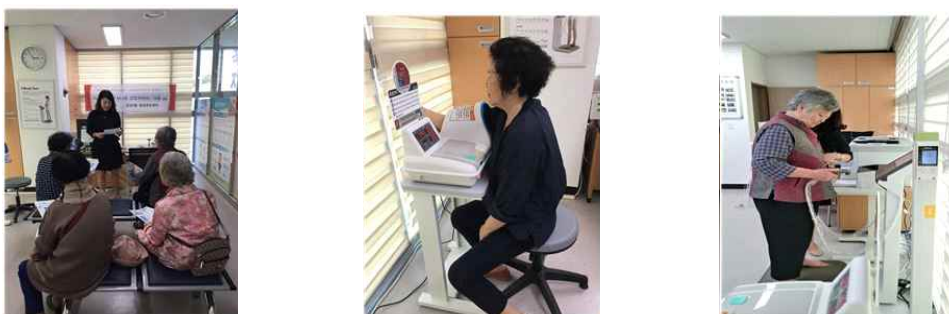


Fig. 31 연산9동 주민 센터 마을건강센터

4.2 주민 센터의 공공성을 높이는 기능적 변화

4.2.1 민원행정공간의 변화

기능전환 전 과거 동사무소의 기능은 현재 주민 센터의 행정업무인 민원기능, 주민관리기능, 사회복지기능 이외에 고지서 전달기능, 단속규제기능, 민간협력기능, 본청 및 특별행정기관 보조기능, 기관유지 기능 등이 있었다.

기본적으로 국가기관에 의해서 주민들을 효율적으로 관리하고 통제하는 수단의 형태로 행정업무가 진행되어 왔다고 할 수 있다. 즉 동사무소는 국민을 관리, 통제하는 국가권력이 행해지는 주민과의 접점 공간이었다고 할 수 있었다.

이러한 접점에서 이뤄지는 행정업무는 주민에 대한 인적정보 관리, 주민의 주소정보 관리, 건물, 토지의 관리, 재산의 관리, 병역관리, 등의 내용을 중심이었다고 할 수 있다. 오랜 기간 이러한 업무는 행정문서의 형태로 관리되었기 때문에 동사무소는 국가정보, 국민의 정보를 보관하는 중요한 물리적 시설이라는 측면이 강했다.

그러므로 여기에 근무하는 공무원들은 이러한 행정문서를 정확하게 관리하고 주민들과의 관계에서 이러한 행정정보를 엄밀하게 집행하는 집행자의 역할을 해왔다고 할 수 있다.

기본적인 기능이 국가의 중요한 정보를 관리하는 것이었기 때문에 주민에 대한 친절이나, 서비스와 같은 개념은 들어갈 틈이 없었다. 철저하게 공급자, 권력자, 통제자의 모습이었다고 할 수 있다.

때문에 동사무소에서 가장 중요하고 중심이 되는 기능은 행정기능이었으며, 이러한 인식은 동사무소가 주민 센터로 기능전환 이후에도 오랜 기간 동안 민원행정기능이 중심이 되어 1층 전체를 민원실로 사용하는

경우가 일반적이었다.

하지만 행정전산화와 참여정부부터 본격화되기 시작한 전자정부의 추진 이후 대부분의 업무는 인터넷을 통해서 온라인상에서 제반 증명서를 받을 수 있는 방식으로 행정업무 처리 방식이 바뀌게 되었다.

그 동안 동사무소를 방문해야만 처리할 수 있었던 대부분의 업무들이 온라인으로 처리되는 단계에 이른 것이다.

따라서 이는 주민들이 동사무소를 방문할 필요성이 현저하게 줄어들었다고 할 수 있다. 다시 말하면 기존의 행정정보를 관리한다는 측면에서의 주민 센터의 역할은 행정전산화와 전자정부의 구현을 통해 이제는 많이 축소되었다고 할 수 있다.

최근 들어서는 이러한 경향을 인식하고 동주민센터의 공간 개선을 통해 민원행정공간이 변화하고 있다.



Fig. 32 서울시 동작구 서당1동 민원실 리모델링 전후



Fig. 33 대치2동 주민 센터 민원행정공간

서울시 강남구는 기존의 민원·행정 중심의 주민 센터가 아닌 주민들의 소통과 친목도모를 통한 공유공간으로 재조성하기 위하여 2018년 8월부터 20개동을 대상으로 ‘동주민센터 공간개선’ 사업을 추진하였다.

서울시 강남구 대치2동 주민 센터(그림33)는 폴딩도어를 설치하고 중앙정원을 정비해 정원과 연계된 민원실을 통해 외부공간과의 연계성을 높였으며, 행정업무 종료 후에도 이용가능 한 공간을 조성하였다.

연구 대상 주민 센터 17개소 중 2개소(양정1동, 초읍동)에서도 민원행정공간과 주민 센터 1층에 변화를 보이고 있다.

초읍동 주민 센터는 1층에서 행정공간이 중심이 되어 민원행정업무가 이루어지는 대부분의 주민 센터의 기능 공간 구성과 다른 층별 기능구성을 가진다. 건물의 1층은 주민들이 자유롭게 출입하고 이용할 수 있는 도서관과 쾌적한 로비로 조성하였다.



Fig. 34 초읍동 주민 센터 건물 전면



Fig. 35 초읍동 주민 센터 1층 북 카페

민원행정업무를 담당하는 민원실과 상담실 등은 2층에 위치하여 건물 전면에는 외부계단을 통해 진입할 수 있다.

그리고 민원행정기능이 2층에 있어 불리한 여건들을 보완하기 위하여 건물 1층에서 바로 진입 가능한 무인민원발급실을 설치하였다.

이와 같은 건물 1층과 민원행정공간의 층별 구성에 대한 변화를 통해서 주민들은 더욱 손쉽게 건물에 접근할 수 있다. 민원행정업무를 위해서가 아니라도 주민 센터를 방문하여 활용할 수 있다.

이는 주민들을 위한 기능을 추가하고 기존의 업무기능에도 많은 불편이 없도록 많은 부분을 고려하였다고 할 수 있고, 기능의 변화를 통해 공공성이 높아진 좋은 사례라고 할 수 있다.

4.2.2 주민 센터의 다 기능화

지방자치단체의 하위행정기관인 주민 센터는 관리주체인 지자체에 의해 설치 및 운영되는데, 최근에 신축되는 주민 센터는 행정기능이 주요 기능이 되었던 과거와 달리 계획단계에서부터 주민자치기능을 고려하여 주민들의 요구에 부합하는 기능 및 공간을 조성하고 있다.

Table 16 동주민센터 변천과정

구분	동사무소 (1910~1990년 초)	동주민센터 (1990~2010년)	동행복센터 (2010년~)
기능	행정민원 업무 중심	행정민원 주민자치활동 문화센터	행정민원 보건복지시설 주민자치활동 복합문화공간
주요기능	민원업무	주민자치활동	문화복지서비스 제공 및 활동공간
인구규모	5,000 ~ 30,000	10,000 ~ 50,000	50,000 ~ 150,000
청사	일반청사/소형	일반청사 내 문화공간화 /중형	복합청사/대형

2014년 지방자치 20년을 맞아 지방조직을 혁신하기 위해 시청-구청-읍면동의 3단계 구조를 권한 위임 확대를 통해 시-동 2단계로 줄이고, '행정복지센터'에서 행정서비스를 주민에게 일괄 제공할 수 있는 대동제를 실시했다.

행정자치부는 당시 각종 토론회 등에서 생산가능인구가 지속적으로 감소하고 도시화율은 증가하고 있어 '행정환경변화'에 맞는 생활 자치를 실현하겠다고 대동제 추진배경을 밝혔다.

행정자치부는 대동제 시행 계획을 수립하면서 전국에서 원주·세종시를 포함한 6개 시와 경기도 시흥·군포 등 9개 시에서 2015년부터 대동제를 시범운영하면서 대동제에 기반을 둔 동주민센터는 “행복센터”라는 명칭 하에 문화 복지뿐만 아니라 도서관, 체육시설 등으로 도입기능을 확대하며 복합청사로 대형화하기 시작하였다.²⁴⁾

그에 따라 관리주체가 지자체 소관인 다른 시설들과 복합화 하여 계획되어 더욱 공공성을 높이는 양상을 보이고 있는데, 지역의 상황이나 요구조건에 맞추어 ‘보건위생시설인 보건지소, 진료소, 건강생활지원센터’, ‘여가생활시설인 청소년수련시설’, ‘생활복지시설인 아동·노인·장애인 복지시설’ 등과 함께 설계단계에서부터 함께 복합화 하여 계획되면서 공공행정기능 뿐만 아니라 다양한 기능적 수행하기 위한 변화를 띄고 있다.

24) 길현철, 동주민센터 복합화 사례 및 주민요구도 분석 연구, 협성대학교 석사학위, 2016

Table 17 연구대상 주민 센터의 타 시설과의 복합화

No.	준공년도	행정 동	복합시설분류	복합시설명
01	2015	거제1동	-	-
02	2015	송정동	-	-
03	2016	대저1동	기타시설	농업기술센터
04	2016	대연1동	-	-
05	2016	중2동	-	-
06	2016	반여3동	-	-
07	2017	양정1동	교육시설	교육원
08	2017	부전1동	청소년수련시설	청소년문화의집
09	2018	우3동	-	-
10	2018	명지2동	-	-
11	2018	대연6동	-	-
12	2018	당감4동	보건위생시설	건강생활지원센터
13	2018	초읍동	교육시설	교육원
14	2018	모라1동	-	-
15	2018	서대신4동	-	-
16	2018	연산9동	보건위생시설	마을건강센터(진료실)
17	2019	주례1동	-	-

본 연구의 대상들의 복합화 현황을 살펴보면 17개소 중 6개소의 주민 센터가 타 시설과의 복합화를 통해 신축되었으며, 복합화 된 시설로는 교육시설이 2개소, 보건위생시설이 2개소, 청소년수련시설 1개소, 기타시설이 1개소로 나타난다.

Table 18 당감4동 주민 센터 층별 기능

5층	-	다목적실	계단,ELV 화장실 남녀탈의실	
4층	-	-	계단,ELV 화장실	건강생활지원센터 구강보건실 운동처방실 건강, 영양상담실 건강생활지원센터
3층	행정실	-	계단,ELV 화장실 장애인화장실	수유실 보건교육실 주민사랑방
2층	동장실 예비군 동대	회의실 프로그램실	계단,ELV 화장실	
1층	민원실 사무실 상담실	-	계단,ELV 화장실 장애인화장실	
지하1층	-	-	계단,ELV 주차장	
기능공간	행정공간	주민자치공간	공용공간	건강생활 지원센터
당감4동 주민 센터				당감 건강생활지원센터

당감4동 주민 센터는 지역주민들의 건강, 보건증진을 위한 건강생활지원센터와 복합화 되어 주민의 편의성을 높이고 있는 좋은 사례이다.

주민 센터의 기능과 더불어 구강보건실, 수유실, 주민사랑방 등 건강, 보건 기능이 강화되어 기능의 공공성이 높아지는 것이라 볼 수 있으며, 지역의 생활편의시설이 함께 설치되어 주민 센터의 지역 공동체의 거점으로서의 의미가 강화된다고 할 수 있다.

주민 센터를 복합청사로 신축하고자 할 때 과도하게 발생하는 재원 문제가 있을 수 있다.

최근의 많은 복합 주민 센터는 위탁개발을 통한 공공복합청사 건립을 추진하고 있다. 초기 재원이 과다하게 소요되는 청사 건립 시 지방자치 단체의 재정 부담을 분산시키고 수익시설 입주를 통해 채무부담 경감 등 효율적인 청사를 건립하는 방안으로 평가받고 있다.

이처럼 재원문제를 해결함과 동시에 사용하는 주민 입장에서는 집약된 생활편의 시설을 통해 더욱 다양한 기초생활 서비스 기능과 공간을 활용할 수 있는 장점이 있다.



Fig. 36 성수1가2동 주민 센터 전경

위탁개발 방식으로 건립된 성수1가2동 주민 센터는 연면적 4,894㎡, 지하 2층, 지상 6층 규모로 일반적인 주민 센터에 비해서 훨씬 규모가 큰 편이다. 이 주민 센터는 일부 사업비를 한국자산관리공사(캠코)가 조달하고 구는 수익시설 임대를 통해 이를 상환하는 방식을 활용하였다.

이 공공복합청사는 성수1가제2동 주민 센터, 주민자치회, 성수보건지소, 노인복지시설, 어린이집, 도서관, 치안센터, 편의점, 카페 등의 근린 공공시설들이 집약되어 건립되어 지역의 주민들에게 다양한 생활서비스를 한 건물에서 제공 하며 공공적 기능 이용의 밀도를 높이고 있다.

제 5 장 주민 센터의 열린 공공성

주민 센터의 문화적 측면에서의 건축적 공공성에 대해서는 실제 사용자의 입장에서 체감 할 수 있는 주민 센터의 건축적 공공성에 대하여 살펴보고자 한다.

주민 센터는 모두를 향한 열린 공공성을 가지고 있다. 열린 공공성이란 노약자, 어린이, 장애인, 외국인 등 지역주민들 누구에게나 열려있어 공개적이고 접근성이 용이한 공적인 기능의 공공건축을 말한다.

주민 센터를 포함한 공공청사의 설치기준에 관한 법률²⁵⁾을 통해서도 ‘이용자의 다양한 요구를 반영하고 장애인, 노약자 및 외국인 등 모든 사람이 이용하기에 편리한 구조로 설치할 것’을 강조하고 있다.

이에 2010년대에 들어서서 부터 서울시를 포함한 각 지방자치단체에서도 공공공간, 공공시설물, 공공건축물을 대상으로 하여 유니버설디자인에 대한 조례와, 가이드라인을 통해 누구에게나 공평하고 이용하기 쉽고, 쾌적한 물리적 사회적 환경을 만들기 위한 지침을 정립하고 있다.

이러한 경향 속에서 부산광역시도 2017년 ‘부산광역시 유니버설디자인 기본 조례’²⁶⁾를 제정하여 도시 공간 및 환경에 대한 개선방향을 모색하고 있다.

이 장에서는 이용자 측면에서 느끼는 공공성에 대하여 논의하고자 한다. 이를 위해 연령, 성별, 국적 및 장애의 유무와 관계없이 모든 사람이 안전하고 편리하게 사용할 수 있는 디자인 개념인 유니버설디자인의 관점에서 주민 센터를 바라보고, 주민 센터가 모든 이용자에게 열려있고

25) 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙 제95조, 국토해양부령 제 525호, 2012.10 시행

26) 부산광역시 유니버설 기본 조례, 조례 제 5670호, 2017.11 제정

편의성이 높은 체감적인 공공성이 높은 근린공공시설이 되어야 함을 강조하고 논의 하고자 한다.

이를 위해 각 지방자치단체에서 제정한 유니버설디자인 조례 및 가이드라인의 내용을 참고하여, 연구대상에 적용하고자한다. 본 연구의 연구대상은 부산광역시이지만 현재 시점에서 부산광역시에서는 유니버설디자인에 대한 가이드라인은 작성돼 있지 않으므로, 비교적 초기부터 오랜기간 이 부분에 대하여 구체적인 검토를 해 온 서울시와 경기도의 가이드라인을 토대로 하여 연구대상에 적용하도록 한다.

이를 통해 현재 부산시에 신축된 최근 주민 센터에서 모든 이용자를 고려한 계획이 잘 이루어지고 있는지 파악하고, 미래지향적으로 더욱 공공성이 높은 공공건축물로서 주민 센터가 계획되기 위한 내용이 되었으면 한다.



5.1 열린 공공성을 위한 가이드라인

사회에서의 일상생활은 남성, 여성, 아동, 노인 등 다양한 사람을 통해 이루어 뿐만 아니라 키 큰사람, 힘이 좋은 사람과 약한 사람, 오른손잡이 외 왼손잡이, 무거운 짐을 든 사람 등 개인과 상황에 따라 다양한 특징을 가진다. 주민 센터는 지역의 공공건축물로서 모든 사람의 상황과 여건을 고려하여 최대한의 공공성을 내·외부공간을 통해 구현해야 하며, 다양한 사람들의 요구를 수용할 수 있는 공간이 되어야 한다.

유니버설디자인은 다양한 사람들의 다원적 요구(Needs)를 수용하고, 시간과 상황에 따라 변화하는 욕구(Wants)를 존중하는 환경 창조를 통하여 삶의 질 향상을 위한 좋은 디자인(Good Design)의 철학이자 가치 체계이다. 유니버설디자인은 4원리와 7원칙을 가지고 가능한 많은 사람들의 요구를 수용하고 통합할 수 있는 디자인 지침을 제공한다.

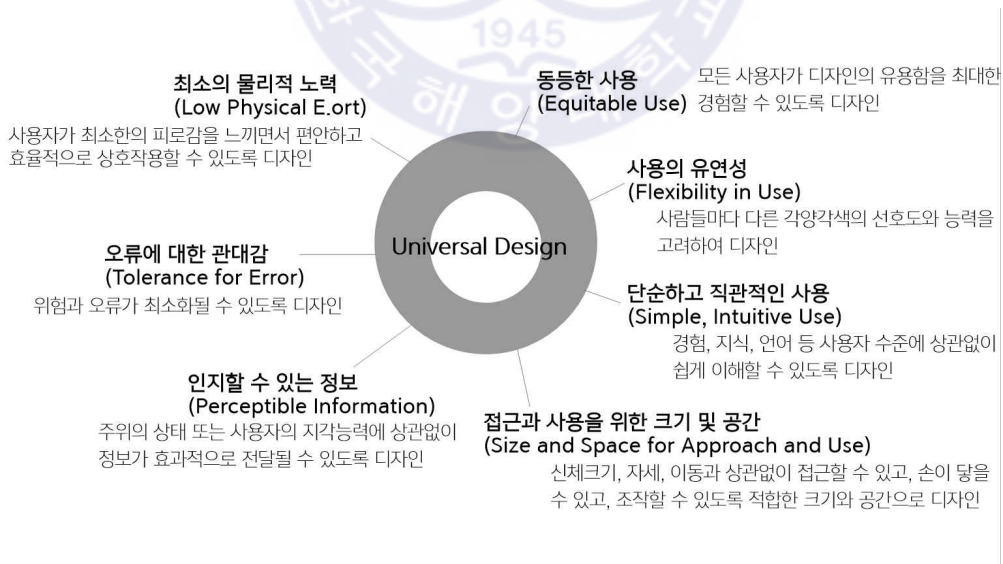


Fig. 37 유니버설디자인 7원칙

유니버설디자인과 무장애는 많은 부분이 같지만 다르다. 무장애는 장애를 가진 사람의 접근성 향상을 위해 표준과 법적기준을 제시하는 과정에서 비롯된 개념이라면, 유니버설디자인은 보다 다한 사용자를 포괄하고 또 법적기준을 넘어서는 감성적이고 창의적인 해결안으로 사용자의 만족도 향상까지 포함하는 것에 차이가 있다.²⁷⁾

Table 19 유니버설디자인과 무장애디자인

	유니버설디자인(Universal Design)	무장애 디자인(Barrier-Free Design)
선택성	누구에게나 공평하고, 이용하기 쉽고, 쾌적한 물리적· 사회적 환경 만들기 가능한 한 많은 사람의 요구를 만족시키기 위한 디자인 철학이자 접근 방법	장애가 있는 사람이 안전하고 쉽게 사용하도록 장애물이 없는 물리적 환경 만들기 장애인에게 평등한 환경을 조성해 주기 위한 법규 및 명령에 근거한 디자인
대상/범위	성별, 연령, 국적, 장애의 유무에 관계없는 모든 사람들 건축· 공공시설물 등의 물리적 환경 및 행정· 교육· 복지 등의 사회적 환경 가치 제고	주로 장애인, 노인 등의 신체적 장애를 가진 사람들 건축물, 공공시설 등에 존재하는 물리적 환경의 장애물 제거
특성	지원성, 접근성, 안전성, 보편성 뿐 아니라 경제성, 심미성, 친환경성까지 고려	주로 장애를 제거한 접근성과 안전성에 관련된 문제를 고려
예시	모든 사람들이 사용하기 편한 화장실 건축물의 주출입구에 계단이나 경사로 등 단차를 만들지 않는 계획 여행 가방을 가진 사람도 쉽게 다닐 수 있는 쾌적한 보도	휠체어사용자 등 장애인 전용 화장실 건축물의 주출입구 단차를 해소하기 위한 경사로의 설치 장애인의 원활한 통행을 위한 넓은 보도 폭 및 유도블록의 설치

27) 서울시 유니버설디자인가이드라인, p.16

유니버설디자인을 통해 디자인한 건물과 외부공간은 모든 사람들에게 폭넓은 가능성을 가질 수 있게 한다. 도시 내에서 유니버설디자인의 적용 대상은 가로, 공원·광장, 공공건축물, 도시기반 시설물, 가로시설물, 공공정보매체 등 도시환경 전반에 걸친 분야를 적용 대상으로 한다.

그 중 공공건축물은 내·외부에서의 적용범위를 정리하면 다음과 같다.

Table 20 공공건축물에서의 유니버설디자인 적용범위

접 근 공 간	대지출입구	대지출입구, 보행접근로, 주차장
	보행접근로	접근로의 유효 폭 및 높이, 바닥마감, 연결 공간, 유도 및 안내
	주차장	장애인전용 주차구역, 주차장 내 보행안전통로, 유도 및 안내
	주출입구	위치 및 전면 공간, 문의 형태
진 입 공 간	로비	접수대 및 안내데스크, 유도 및 안내
	복도	유효 폭, 마감, 손잡이, 유도 및 안내
	실내출입문	형태, 문의구조, 유도 및 안내
이 동 공 간	경사로	형태 및 구조, 안전
	계단	형태, 구조, 식별
	엘리베이터	구조, 대기 공간, 엘리베이터 문, 조작설비, 유도 및 안내
	에스컬레이터	구조, 승강장
	방재 및 피난시설	피난방법 및 피난 구, 피난 동선
위 생 공 간	화장실	접근 및 안내, 출입구, 마감 및 조명, 대변기 부스, 위생설비, 영유아설비
	다목적 화장실	기능 및 구조, 설비
	수유실	위치 및 접근, 구조 및 설비
	육실, 샤워실, 탈의실	육조 및 활동 공간, 샤워실 유효바닥면적 및 접이식 의자, 탈의 및 수납공간

접근공간은 이용자가 건축물을 이용하기 위해 가로에서 출입구까지 접근하는데 필요한 공간을 말하고, 진입공간은 건축물 외부에서 내부로 진입하여 이용하는 공간을 말한다. 이동공간은 출입구에서 특정 공간에 다다르기 위해 이동경로로 이용되는 공간으로 복도, 실내출입문, 경사로, 계단, 엘리베이터, 에스컬레이터, 방재 및 피난 시설 등의 공간을 말한다. 위생공간은 건축물 위생적 이용 편의를 제공하는 공간으로 화장실, 장애인 등의 이용이 가능한 화장실, 욕실, 샤워실 등이 이에 해당한다.

본 연구에서는 위와 같은 내용을 토대로 평가의 항목을 재구성하여 연구대상인 주민 센터를 평가하고자 한다.

공공건축물 중 소규모의 건축물인 주민 센터는 넓은 외부 공간, 피난 동선, 이동 공간, 로비 등 대규모의 건물일수록 중요한 요소를 다루기보다는 작은 규모의 건물에서 적용가능하고 평가하여 개선할 수 있는 요소들을 통해 공공성을 살펴보고자 한다.

접근공간에서는 앞의 장에서 다룬 보행공간의 공공성의 측면과 중복되는 내용이 있으므로 대지출입구, 주차장과 관련된 내용은 제외하고 보행 접근로에 관한 내용만을 다루고자 한다.

진입공간에서는 주출입구의 인지성, 단차유무, 차양시설 등을 통해 진입공간의 공공성을 평가하고자 한다.

이동공간에서는 규모 특성상 대부분의 주민 센터가 계단, 엘리베이터로 된 1개의 수직 동선이 있으므로 계단, 엘리베이터에 해당하는 내용을 평가하도록 한다. 위생 공간 또한 마찬가지로 주민 센터에서 갖추고 있는 화장실, 다목적화장실에 대한 내용을 평가하고자 한다.

Table 21 주민 센터에서의 이용자 측면의 공공성 평가항목

	평가항목	공공성의 평가요소
접근 공간	보행 접근로	대지와 인접도로와의 단차 유무
		보행자와 차량 동선의 분리
		지나치게 다양한 패턴, 색채 지양
진입 공간	주출입구	주출입구의 인지성
		보행접근로와 주출입구의 단차 유무
		옥외 전면공간의 지분 등의 차양시설 유무
		유모차나 짐을 들고 접근 가능한 자동문
		외국인 등의 방문을 위한 문자안내, 픽토그램
		주출입문의 유효 폭
이동 공간	수직 동선	엘리베이터의 설치 유무
위생 공간	다목적 화장실	다목적화장실 최소 1개소이상 확보
사이 니지	엘리베이터	승강로비의 적절한 운행정보 및 층별 안내
	화장실	픽토그램들을 활용하여 남녀화장실의 시인성

5.2 주민 센터 공간의 유니버설디자인 적용평가

5.2.1 접근 공간

대지 내의 보행접근로는 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 보행자의 이동경로에 단차가 없도록 정비되어야 한다.

또한 건축물의 주출입구로 이어지는 보행접근로는 다양한 사람들이 이용하므로 보행자 동선과 차량 동선이 명확히 구분되어 차량의 간섭을 받지 않는 통로를 확보해야 한다.



Fig. 38 제주시 삼도1동 주민 센터 보행접근로

제주시의 삼도1동 주민 센터는 보행접근로의 공공성을 구현하고 있는 좋은 사례이다. 이곳은 대지와 인도가 접도하는 모든 구간에서 단차가 없으며 출입구 방향으로 곧바로 갈수 있도록 계획하고 점자안내를 통해 어떠한 구조물이나 장애물 없이 안전한 이동이 가능하다.

또한 차량 동선과 보행자 공간이 명확히 구분되어 보행자 공간에서 차량의 간섭을 받지 않으면서도 필로티 하부 공간을 통해 자연스러운 보행 동선을 유도하고 있으며, 보행로 또한 과도한 패턴이나 색채를 지양하고 인도와 잘 어우러지도록 조성하여 공공성이 매우 높다고 할 수 있다.



Fig. 39 당감4동 주민 센터의 보행접근로



Fig. 40 연산9동 주민 센터의 보행접근로

당감4동 주민 센터(이하 A)와 연산9동 주민 센터(이하 B)는 유사한 대지조건을 가지고 있으나 보행자의 접근에 대해 공공성을 고려함에 있어 차이가 있다.

A, B 모두 경사지에 위치하여 보행접근에 있어 불리한 조건을 가지고 있다. A의 경우 경사지의 가장 높은 쪽으로 출입계획을 하고, 인도와의 단차를 없애, 최대한 보행접근로에서의 공공성을 어느 정도는 확보하고 있다고 할 수 있다. 반면 B의 경우는 경사지의 낮은 쪽으로 출입계획을 하였는데, 출입구가 전면 도로보다 높은 위치에 있어 보행자들은 계단을 통해 출입하거나 경사지에 면해있는 통로를 통해 진입해야만 한다. 교통약자의 경우 경사지에 올라 비좁은 통로로 진입하는 것조차 어려운 진입이 될 수 있다.

이처럼 대지조건 속에서 출입계획과 보행자의 진출입에 따라 보행접근로에서의 공공성이 달라질 수 있으며, 모든 사람들에 대한 상황을 고려하여 공공성을 구현해야 함을 알 수 있다.

연구대상 17개소 중 1개소(연산9동)를 제외한 모든 주민 센터에서 보행자의 접근 편의성을 위해 단차를 없애고, 보행자의 이동을 고려하였다.

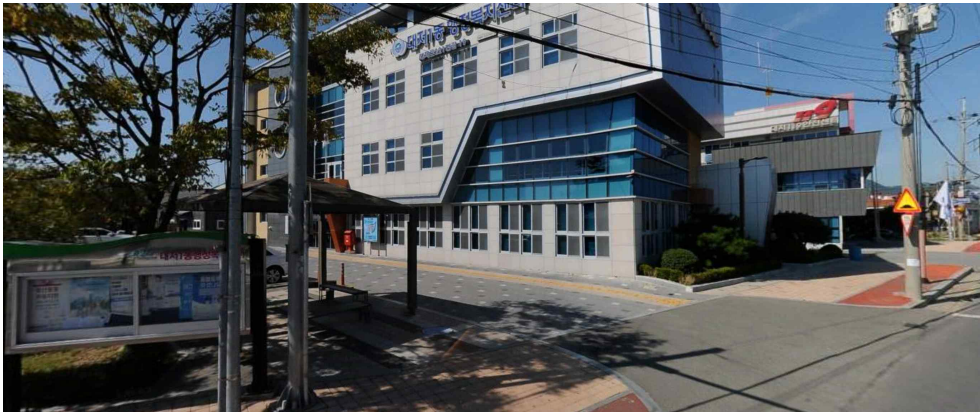


Fig. 41 대저1동 주민 센터의 보행접근로



Fig. 42 우3동 주민 센터의 보행접근로



Fig. 43 서대신4동 주민 센터의 보행접근로

앞의 장에서 말했듯이 주민 센터는 제한적인 외부공간에 차량과 보행자를 위한 공간을 모두 조성해야 하므로, 차량과 보행자를 완전히 구분하여 차량의 간섭을 받지 않는 보행자 통로를 확보하기에는 어려움이 있다. 그럼에도 불구하고 차량과 보행자를 구분하여 보행자 동선을 확보하여 공공성을 높인 주민 센터가 있다.

주로 외부공간을 넓게 확보한 대상에서 명확한 보차분리를 하였으며, 17개소 중 3개소(중2동, 우3동, 모라1동)에서 보차분리를 통해 보행접근로의 공공성을 높였다.

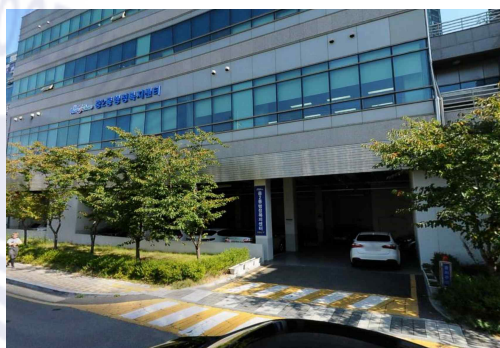
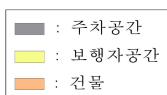


Fig. 44 중2동 주민 센터 배치평면도 및 지하주차장



Fig. 45 모라1동 주민 센터 배치평면도 및 주차 공간



5.2.2 진입 공간

보행접근로와 주출입구 사이에는 계단이나 경사로 없이 수평접근이 가능하도록 하여 장애인, 임산부, 영유아 동반자, 노인 등이 안전하고 편리하게 접근해야한다 또한, 주출입구의 전면공간에는 차양시설을 설치하고 여러 사람이 동시에 이용하더라도 혼잡하지 않는 여유로운 공간이어야 한다.



Fig. 46 주출입구의 공공성이 떨어지는 주민 센터
(좌측부터 송정동, 반여3동, 연산9동)



Fig. 47 주출입구의 공공성이 떨어지는 주민 센터2
(좌측부터 양정1동, 초읍동, 명지2동)

그림 46의 주민 센터 3개소는 주출입구를 계단을 통해 진입이 가능하며, 이는 교통약자를 배려하지 않은 계획으로 진입공간에서의 공공성이 낮다고 할 수 있다.

그림 47의 주민 센터들은 주출입구 전면공간에 차양시설이 없으며, 양정1동과 초읍동의 경우 출입구의 인지성이 떨어지고 여러 사람이 활용하

기에는 협소한 주 출입 공간으로 인해 진입공간에서의 공공성이 낮다고 보인다.

분석 결과 연구대상 17개소 중 3개소(송정동, 반여3동, 연산9동)의 주민 센터에 수평적 진입이 불가하였고, 12개소의 주민 센터는 수평적 접근, 인지성, 차양시설, 출입구의 유효 폭 등의 요소로 보았을 때 조금씩 미흡한 진입공간을 보였다.



Fig. 48 서대신4동 주민 센터의 주출입구

서대신4동 주민 센터는 다른 건물의 출입구에 비해 비교적 공공성이 높다고 판단된다. 전면도로에서 출입구까지 수평적인 접근이 가능하며, 출입구 상부가 돌출되어 주출입구의 인지성을 높임과 동시에 차양시설이 된다. 여러 사람이 모일 정도로 넓은 공간은 아니지만 건물에 비해서는 협소하지 않으며, 충분한 유효 폭을 확보하였다. 돌출부를 활용하여 영문과 국문으로 주민센터명을 표시하였으며 디자인도 우수하게 보인다.

5.2.3 이동 공간 및 위생 공간

엘리베이터는 상하층의 이동시 모든 사람이 이용하는 이동수단으로써 특히, 계단을 이용하기 불가능한 장애인이나 장애가 없더라도 고령자들에게도 안전하고 필수적인 수직이동 수단이라 할 수 있다, 특히나 주민센터에서는 건물의 규모나 층 수 와 상관없이 층간 이동의 편의와 공공성을 높이기 위하여 반드시 설치되어야 한다.

다목적화장실 또한 마찬가지로 장애인뿐만 아니라 가족 혹은 보호자와 함께 사용 가능하도록 설치되어야 하며, 서울시 유니버설디자인 가이드라인에서는 각 층별로 최소 1개소 이상 설치하는 것을 권장하나, 본 연구대상에서는 장애인화장실 조차 전무한 주민 센터가 있으므로 장애인 화장실의 설치유무로 위생공간의 공공성을 평가하고자함.

Table 22 연구대상 엘리베이터 및 장애인 화장실 설치 유무

No.	주민 센터	엘리베이터 설치유무	장애인화장실 설치유무	장애인 화장실 설치내용
01	거제1동	○	○	1개 층에 설치
02	송정동	○		
03	대저1동	○	○	2개 층에 남·여 1개씩 설치
04	대연1동	○	○	1개 층에 설치
05	중2동	○	○	1개 층에 설치
06	반여3동	○	○	1개 층에 설치
07	양정1동	○	○	2개 층에 설치
08	부전1동	○	○	2개 층에 설치
09	우3동	○	○	2개 층에 설치
10	명지2동	○	○	1개 층에 설치
11	대연6동	○	◎	전 층에 설치
12	당감4동	○	○	2개 층에 설치
13	초읍동	○	○	1개 층에 설치
14	모라1동	○	◎	전 층에 설치
15	서대신4동			
16	연산9동	○	◎	3개 층에 설치
17	주례1동	○		

5.2.4 사이니지

사이니지(signage)는 시각적 표지로 주민 센터에서는 민원실의 창구를 포함하여 화장실, 엘리베이터 등에서 픽토그램 등을 활용한 사이니지를 통해 시각적 안내를 도와줄 수 있다.

각종 사이니지를 활용하여 장애인, 외국인 등 모든 사람들에게 안내성을 높이는 것은 대민업무가 이뤄지는 주민 센터에서는 더욱 필요한 요소라 할 수 있다.



Fig. 49 서울시 양천구 신월1동 민원실

(왼쪽 위부터 리모델링 전, 리모델링 후, 민원실 사이니지, 안내데스크 사이니지)

서울시 양천구 신월1동 주민 센터는 2017년 리모델링을 통하여 내부공간을 새로 조성하였다. 이 과정에서 창구별로 담당 업무에 대한 사이니지를 통해 주민 센터를 방문하는 주민들에게 시각적 정보를 빠르게 제공하고 이용의 편의성을 높였다.

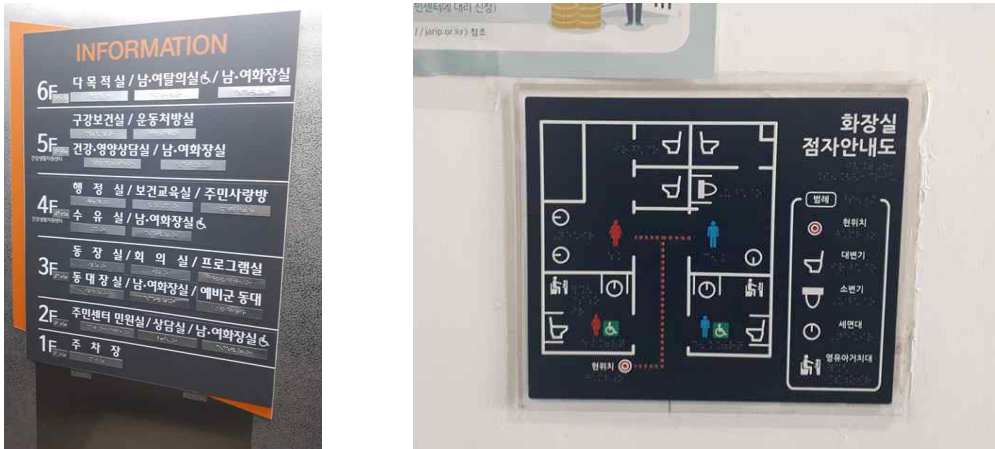


Fig. 50 당감4동 주민 센터 층별 안내, 화장실 안내



Fig. 51 안내사인 통합 및 영문병기

당감4동 주민 센터는 층별 안내, 화장실 안내판에 점자안내도를 함께 만들어 장애인들에 대한 세심한 배려를 하였다. 이처럼 주민 센터에서 사이니지를 통해 시각적인 정보전달과 시각적 디자인뿐만 아니라 장애인이나 외국인들에게 편의성을 높일 수 있으며, 이는 주민 센터가 모든 방문자에게 공공성을 구현할 수 있는 세심한 배려라 할 수 있다.

제 6 장 결론

본 연구의 목적은 최근 신축된 주민 센터를 통해 나타나는 건축적 공공성에 대한 실태를 파악하는 것이다. 본 연구에서의 주민 센터의 건축적 공공성은 결국 주민 센터라는 근린생활권의 공공적인 건축공간을 통해 모든 이용자에 대한 고려와 편의성을 높이는 배려를 하는 것을 의미한다. 이는 주민 센터의 외부공간을 보행하거나 활용하는 보행자들에 대해 보행공간에서의 공공성을 띄고, 주민 센터를 이용하는 이용자에 대해 편의성을 높이고 주민 센터에 손쉽게 다가갈 수 있는 기능적인 공공성 그리고 불특정 다수를 모두 고려하는 열린 공공성이 있어야 함을 의미한다.

이러한 관점으로 도심형 주민 센터의 건축적 공공성을 연구한 결과는 다음과 같이 정리 할 수 있다.

첫째, 주민 센터를 통해 공공성을 구현하는 것은 도시의 기초가 되는 작은 단위의 지역사회로부터 공공성을 구현하는 것을 의미하며, 만약 주민 센터들이 건축적 공공성을 잘 구현한다면 결과적으로는 근린생활권에서의 공공성을 가진 공간들이 모여 도시 곳곳에서 공공성을 구현할 수 있음을 의미한다고 볼 수 있다.

둘째, 보행공간의 공공성은 방문자와 보행자를 모두 배려함으로써 높아질 수 있으며, 건물 전면공간의 개방성이 높을수록 물리적 개방성이 높아지고, 저층부의 변화를 통해 보행로를 제공하거나 보행환경을 좋게 하는 등 다양한 공공성이 구현될 가능성이 높아진다고 할 수 있다. 또한 보행공간의 다양성은 사용자의 행위를 유발할 수 있으므로 이 또한 공공성이 높아질 수 있는 요소라 할 수 있다.

셋째, 주민 센터는 그 목적자체가 공공적 기능을 가지고 있다고 할 수

있다. 하지만 행정업무가 주가 되었던 기능이 주민 편의성을 높이는 방향으로 변화함에 따라 주민편의를 위한 공간을 확대 혹은 다양성을 갖추는 것은 변화하는 주민 센터에서 기능적 공공성을 높일 수 있다고 생각한다. 주민 센터를 활용할 수 있는 전 연령의 세대를 위한 기능들을 갖추고 지역에 특성에 맞도록 다른 시설과 복합화를 통해 기능을 강화하는 것이 주민 센터에서 기능적 공공성이 높아지는 것이라 할 수 있다.

넷째, 주민 센터는 고령화, 외국인 인구증가 등의 사회적 변화에 대응하여 노약자, 어린이, 장애인, 외국인 등 모든 이용자들에 대한 고려를 통해 공공성이 높아 질 수 있으며, 이를 위해 모든 사람의 상황과 여건을 고려하여 최대한의 공공성을 내·외부공간을 통해 구현해야한다. 이를 대지와 접한 가로공간에서부터 내부의 위생공간에 이르기까지 세심하게 고려해야하며, 이를 통해 열린 공공성을 구현할 수 있다.

본 연구는 실제 조성된 공간에 정성적인 평가를 통해 결과를 도출한 것이다. 시대적으로 공공성이 가지는 의미는 점점 더 커지고 있으며, 이러한 상황 속에서 모든 표본을 포함할 수는 없지만 주민 센터에서 나타나는 공공성에 대해 들여다보고 실제 공간을 통해 공공성이 드러나는 건축공간의 요소를 작게나마 밝혔다는 점에 의의가 있다. 또한 이와 같은 연구를 토대로 다소 추상적으로 존재하는 개념에 대해 건축계획의 방법론적인 결론을 도출할 수 있는 근거로 제시했다는 것이 이 연구의 또 다른 의의이다.

향후 바람직한 도시공간의 방향을 모색하기 위한 하나의 토대로 건축의 공공성에 있어서 적극적으로 활용되기를 기대한다.

참고문헌

1. 최갑용, 「주민자치센터의 역할과 기능의 평가에 관한 연구」, (강원대 석사학위논문, 2009), p.12
2. 서수미, 「공공건축의 공공성 실현을 위한 공간디자인 접근 방법 연구」, (조선대 박사학위논문, 2013), p.4
3. 조석주, 『읍면동 기능전환정책의 평가와 발전방안』, 지방행정연구 제19권 제3호(통권 62호), (2005), 참고하여 작성
4. 『읍면동사무소 기능전환 기본계획』, 행정자치부, 1999
5. 김혜영, 「주민자치센터 내 프로그램별로 요구되는 공간유형과 지역특성을 고려한 동사무소 리모델링에 관한연구」, (서울산업대 석사학위논문, 2002), p.11
6. 지방자치법, 제120조 하부행정기관, 법률 제16057호
7. 차주영, 김은희, 공공청사의 합리적 계획을 위한 기준설정 및 제도 개선 방안, 건축도시공간연구소, 2015.11, p.2
8. 염철호, 조준배, 심경미, 「건축·도시공간의 현대적 공공성에 관한 기초 연구」, (건축도시공간연구소, 2009),
9. 이유림, 「건축공간의 공공성 확보 기법에 관한 연구」, (중앙대 석사학위논문, 2003), p.12
10. 서울시 유니버설디자인 통합 가이드라인, p.141
11. 정승우 외 3인, 도시 가로 공간 이용자 행태 분석에 관한 연구, 대한건축학회 논문집 계획계 제25권 제11호(통원 253호), 2009
12. 민현석, 정윤남, 이상민, 서울시 보행공간의 공공성 평가, 서울연구원, 2019.2
13. 전원보, 주민센터의 성공적 실시를 위한 방안, 21세기 정치학회보, 제10집 2호, 2000.12
14. 김혜영, 주민센터 내 프로그램별로 요구되는 공간유형과 지역특성을 고려한 동사무소 리모델링에 관한 연구, 서울산업대학교산업대학원 석사학위논문, 2003

15. 주민자치센터 설치 및 운영 조례준칙 중 개정준칙 제5조, 행정자치부, 2002.3
16. 나찬영, 주민센터 활용방안에 관한 연구, 한양대학교대학원 석사학위논문, 2001.12
17. 이동성 외, 뉴밀레니엄 커뮤니티센터 모델개발, 새천년준비위원회, 2000.11
18. 길현철, 동주민센터 복합화 사례 및 주민요구도 분석 연구, 협성대학교 석사학위, 2016
19. 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙 제95조, 국토해양부령 제 525호, 2012.10 시행
20. 부산광역시 유니버설 기본 조례, 조례 제 5670호, 2017.11 제정
21. 서울시 유니버설디자인가이드라인, p.16
22. 베아트릭스 콜로미나, 박훈태·송영일(역), 『프라이버시와 공공성』, (문화과학사, 2006)
23. 권영걸, 김순직, 이경돈, 이지영, 『공공디자인 행정론』, (날마다, 2011)

